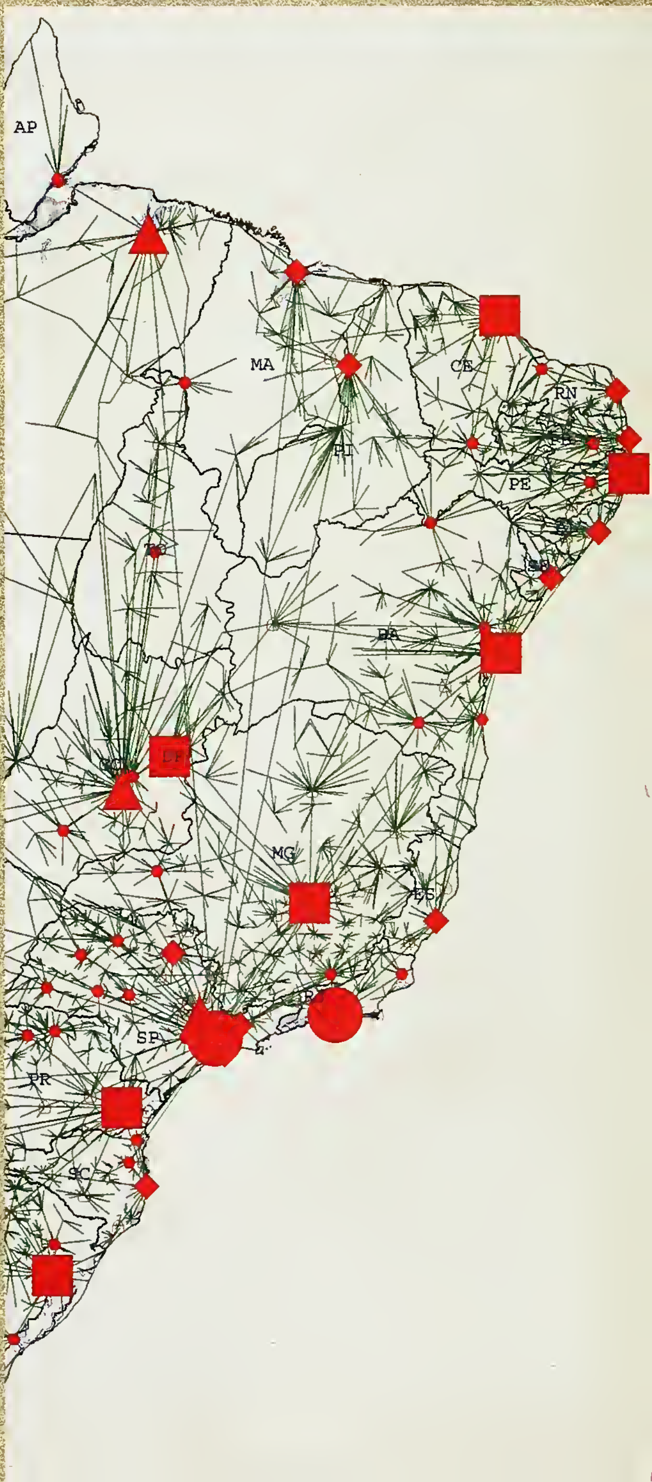
3

Série Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil

Desenvolvimento Regional e Estruturação da Rede Urbana



ipea

IBGE

UNICAMP

FINEP

POUPANÇA DA CAIXA

CAIXA

FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
Diretoria de Estudos Regionais e Urbanos (Dirur)
Coordenação Geral de Política Urbana (CGPUR)

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)
Diretoria de Geociências (DGC)
Departamento de Geografia (Degeo)

Universidade Estadual de Campinas (Unicamp)
Instituto de Economia (IE)
Núcleo de Economia Social, Urbana e Regional (Nesur)

CARACTERIZAÇÃO E TENDÊNCIAS DA REDE URBANA DO BRASIL

Volume 3

Desenvolvimento Regional e Estruturação da Rede Urbana

Brasília

2002

ipea

IBGE

UNICAMP

FINEP
FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS
MINISTERIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA

POUPANÇA DA CAIXA
poupança da caixa CAIXA

AGRADECIMENTOS

A Coordenação-Geral da Pesquisa agradece as instituições, consultores e colaboradores que participaram deste estudo, bem como todos aqueles que contribuíram para sua publicação.

Diana Meirelles da Motta
Organizadora da Publicação

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o IPEA fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais e torna disponíveis, para a sociedade, elementos necessários ao conhecimento e à solução dos problemas econômicos e sociais do país. Inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro são formulados a partir dos estudos e pesquisas realizados pelas equipes de especialistas do IPEA.

A pesquisa que deu origem a esta série foi financiada pelo Banco Mundial, por intermédio do Contrato de Empréstimo Bird 3442-BR, com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, por meio do Projeto PNUD BRA/92/028, e também pelo Projeto de Modernização do Setor Saneamento (PMSS), o qual ainda financiou parte dos trabalhos editoriais, juntamente com o Programa Rede de Pesquisa e Desenvolvimento de Políticas Públicas, Rede IPEA, Projeto PNUD BRA 97/013.
O PMSS é dirigido pelo Comitê de Direção do Projeto (CDP), integrado por representantes do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e da Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República (Sedu) e executado pela Unidade de Gerenciamento do Projeto (UGP), vinculada ao Ipea.
Os estudos e pesquisas do Ipea, no âmbito do componente institucional do PMSS, são de responsabilidade da Coordenação-Geral de Política Urbana e da Coordenação-Geral de Política Regional, que compõem a Diretoria de Estudos Regionais e Urbanos (Dirur).
O IBGE, mediante acordo de cooperação técnica com o Ipea, participou da pesquisa ao longo de todas as suas etapas.

SBS, Quadra 1, Bloco J, Ed. BNDES, 3° andar, sala 327, Brasília, DF,
CEP 70076-900, fone: (61) 315-5374; fax: (61) 315-5314; e-mail: editbsb@ipea.gov.br
Home page: http://www.ipea.gov.br
Coordenação Editorial: SBS, Quadra 1, Bloco J, Ed. BNDES, 10° andar, Brasília, DF.
CEP 70076-900, fone: (61) 315-5374; fax: (61) 315-5314; e-mail: editbsb@ipea.gov.br
Serviço Editorial: Av. Presidente Antonio Carlos, 51, 14° andar, Rio de Janeiro, RJ,
CEP 20020-010, fone: (21) 212-1140; fax: (21) 220-5533; e-mail: editrj@ipea.gov.br

CRÉDITOS EDITORIAIS

Supervisão editorial
Diana Meirelles da Motta

Coordenação editorial
Gislaine Maria da Silva
João Batista Vaz

Projeto gráfico
Celso Carramenha Linck (capa)
Hamilton Marcos Fernandes (miolo)

Preparação de texto
Cássio de Arantes Leite

Revisão técnica
Manoel Seabra e Odette Carvalho de Lima Seabra
Professores-doutores do departamento de Geografia da FFLCH da Universidade de São Paulo

Revisão de texto
Isabel Aparecida Gomes

Revisão cartográfica
Celso Donizetti Talamoni
Teresa Cabral Jahnel

Editoração eletrônica
Globaltec Produções Gráficas

Produção de mapas e tratamento de imagens
Maps World Produções Gráficas
Mapa da Rede Urbana (capa) elaborado por Cláudio Egler

Apoio
Coordenação Editorial do Ipea
Fernando Luiz Araújo Sobrinho (assistente de pesquisa – Ipea)
Tatiana Rodrigues da Cunha (estagiária – Ipea)

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Coordenação de Documentação e Biblioteca – Codob do Ipea, DF, Brasil)

Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil : desenvolvimento regional e estruturação da rede urbana / IPEA, IBGE, UNICAMP/IE/NESUR. Brasília : IPEA, 2001.
v. 3; 127 p.
Série de 6 volumes.
ISBN: 85-86170-26-7
1. Cidades 2. Rede urbana 3. Urbanização 4. Economia urbana 5. Política urbana 6. Aglomerações urbanas 7. Desenvolvimento regional 8. Desenvolvimento urbano 9. Municípios 10. Brasil 11. Metodologia I. IPEA II. IBGE III. UNICAMP

CDD 307.76
20ª ed.

Apresentação

Ao cumprir sua função de promover a realização de estudos e apoiar o governo brasileiro na formulação, avaliação e acompanhamento das políticas públicas, o Ipea coordenou, em parceria com o IBGE e o Nesur/IE da Unicamp, a execução de um amplo trabalho de pesquisa sobre a rede urbana do Brasil.

Este trabalho contou com a cooperação de várias outras entidades devidamente referidas no Prefácio deste volume. Trata-se de uma contribuição respaldada em extensivo esforço de pesquisa que, certamente, será utilizada na formulação de políticas urbanas, setoriais e territoriais, não somente do Governo Federal mas também dos Estados e Municípios.

Resgata-se, assim, um tema da maior relevância para a área urbana e regional. O Ipea, a Caixa Econômica Federal (CEF) e a Financiadora de Estudos e Pesquisas (Finep), em estreita cooperação, divulgam a série que reúne os estudos sobre a rede urbana e cumprimenta todos os participantes deste trabalho.

Roberto Borges Martins
Presidente do Ipea

Valdery Frota de Albuquerque
Presidente da CEF

Mauro Marcondes Rodrigues
Presidente da Finep

Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil
Volume 3
Desenvolvimento Regional e Estruturação da Rede Urbana

EQUIPE TÉCNICA

Coordenação-Geral

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)

Coordenadora-Geral da Pesquisa - *Diana Meirelles da Motta*
Diretor de Estudos Regionais e Urbanos - *Gustavo Maia Gomes*
Diretor-Adjunto - *Ricardo R. de Araújo Lima*
Consultores - *Hamilton Tolosa; Cláudio Egler*

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

Coordenador da Pesquisa - *Cesar Ajara*

Regiões de Influência das Cidades
Marília Carvalho Carneiro; Maria Mônica Vieira Caetano O'Neill, Viviane Narducci Ferraz

Aglomerações Urbanas para Fins Estatísticos
Maria Luisa Gomes Castello Branco

Tipologia dos Municípios Brasileiros
Vera Maria D'Ávila Cavalcanti Bezerra

Núcleo de Economia Social Urbana e Regional (Nesur/IE/Unicamp)

Coordenador da Pesquisa - *Carlos Américo Pacheco*
Coordenadora da Pesquisa - *Áurea M. Queiroz Davanzo*
Coordenador do Nesur - *Rinaldo Barcia Fonseca*

Desenvolvimento Regional e Estruturação da Rede Urbana

Carlos Américo Pacheco

Prefácio

Nas duas últimas décadas, o processo de urbanização no Brasil manteve-se acelerado e apresentou situações de grande diversidade e heterogeneidade no território nacional, destacando-se: a interiorização do fenômeno urbano; a acelerada urbanização das áreas de fronteira econômica; o crescimento das cidades médias; a periferização dos centros urbanos; e a formação e consolidação de aglomerações urbanas metropolitanas e não-metropolitanas. Esses fenômenos são resultantes do processo de reestruturação econômica em curso no país.

A elaboração de um quadro de referência baseado na compreensão da rede urbana brasileira, aqui entendida como "armadura" da estrutura socioespacial contemporânea, constitui importante subsídio à formulação de políticas territoriais de âmbito nacional, regional e municipal.

Ciente da necessidade de se formar uma base analítica para a formulação de políticas urbanas, a Coordenação-geral de Política Urbana do Ipea propôs a realização e coordenou o estudo *Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil*, desenvolvido em rede nacional de instituições de pesquisa, em parceria com o Departamento de Geografia (Degeo) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Núcleo de Economia Social Urbana e Regional (Nesur) do Instituto de Economia (IE) da Universidade de Campinas (Unicamp), e com o apoio de diversas instituições.

O trabalho apresenta valiosa contribuição para o conhecimento da atual rede urbana do país, uma vez que o último estudo abrangente sobre esse tema data de 1984, tendo sido realizado, naquela ocasião, pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU).

No estudo *Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil*, buscou-se analisar a atual configuração e as tendências de evolução da rede urbana do país, enfocando as transformações ocorridas no processo de crescimento demográfico, funcional e espacial das cidades brasileiras, a fim de contribuir para a definição de estratégias de apoio à formulação e à execução da política urbana nacional, bem como subsidiar as políticas setoriais e territoriais.

A urbanização e o sistema urbano são considerados, no estudo, "síntese" de um longo processo de mudança territorial do país, no qual a dinâmica e as alternativas de localização das atividades econômicas têm importante papel indutor, entendendo-se a urbanização como parte integrante dessas determinações.

A hipótese central do estudo é a de que as tendências da urbanização brasileira e o sistema urbano do país incorporam as transformações espaciais da economia. Para tanto, procedeu-se à análise das transformações na dimensão espacial do desenvolvimento brasileiro, explorando suas relações com a urbanização e a dinâmica demográfica do período recente, qualificando, dessa forma, os determinantes do processo de urbanização e do sistema urbano brasileiro.

A caracterização da economia regional evidencia o impacto da trajetória econômica regional sobre a estruturação da rede urbana e abrange a análise econômica, explicitando os desdobramentos espaciais decorrentes, bem como as razões desses desdobramentos, distinguindo áreas dinâmicas, áreas estagnadas e mudanças na base produtiva das regiões. A caracterização da rede urbana regional identifica as mudanças ocorridas na conformação do sistema urbano regional no período recente (décadas de 80 e 90), articulando essas alterações com as principais tendências do desenvolvimento econômico regional.

Tratou-se, também, das características do arranjo espacial da indústria e da agropecuária, nas décadas de 80 e 90, uma vez que são essas as atividades que, em grande parte, determinam as distintas trajetórias econômicas e urbanas regionais recentes, bem como as alterações nas formas de articulação comercial das regiões entre si e com o exterior. O argumento central desenvolvido é o de que, na década de 80, no contexto da crise econômica, o maior grau de abertura da economia brasileira estimulou uma forma distinta de articulação das economias regionais, com rebatimentos importantes sobre a urbanização e o sistema de cidades.

Além disso, as análises identificam as mudanças ocorridas na rede urbana do país, em especial nas redes urbanas regionais, nas décadas de 80 e 90. Tais análises incorporaram os seguintes estudos do IBGE: *Regiões de influência das cidades (Regic)*; *Tipologia dos municípios brasilei-*

ros; e *Aglomerações urbanas para fins estatísticos*. As análises também se valeram do estudo *A dinâmica espacial dos sistemas urbano-regionais no Brasil*, do consultor Cláudio Egler.

O estudo abrangeu três vertentes de análise. A primeira considera os processos econômicos gerais que estão na base da estruturação e do desenvolvimento da rede urbana do Brasil. A segunda leva em conta os processos econômicos regionais e seus desdobramentos na configuração e nas tendências da rede de cidades de cada uma das grandes regiões geográficas do país. A terceira referese à manifestação de processos característicos da tipologia da rede urbana – o tamanho, a função e a forma urbana –, enfocando essas manifestações seja para o país como um todo, seja para cada uma das grandes regiões geográficas.

Essas três vertentes de análise resultaram em quatro produtos referenciais básicos, que configuram a rede urbana do Brasil:

- as redes urbanas das grandes regiões;
- a hierarquia da rede urbana;
- os sistemas urbano-regionais; e
- o quadro de composição das aglomerações urbanas.

Realizado no período de dois anos e meio, o estudo foi desenvolvido em cinco etapas: referencial conceitual e metodológico; estudos preliminares de caracterização da rede urbana; estudos de caracterização da rede urbana; análise das transformações e tendências na configuração da rede urbana; e configuração atual e tendências da rede urbana.

O Nesur encarregou-se do conjunto de estudos sobre as transformações da rede urbana do Brasil, procedendo a uma análise atualizada das principais mudanças espaciais ocorridas na economia do país e das mudanças decorrentes na dinâmica das economias regionais, estudos esses que procuraram apreender os impactos dessas transformações sobre a configuração e as tendências da rede urbana brasileira.

O IBGE/Degeo desenvolveu o conjunto de estudos que inclui a atualização do trabalho sobre hierarquia urbana, rede de influências das cidades, aglomerações urbanas para fins estatísticos e tipologia dos municípios brasileiros.

Tais estudos compõem os seguintes relatórios parciais da pesquisa:

- relatório I: Metodologias e enfoques do estudo da rede urbana;
- relatório III: Hierarquização dos sistemas urbanos e de categorização de cidades;
- relatório V: Tipologia dos municípios brasileiros;
- relatório VII: Identificação dos sistemas urbano-regionais.

O consultor Cláudio Egler realizou os estudos referentes à configuração e à dinâmica atual da rede urbana, os quais integram os seguintes relatórios:

- relatório I: Mudanças recentes e perspectivas da urbanização em nível mundial e no Brasil;
- relatório II: Principais características da urbanização brasileira;
- relatório III: Dinâmica espacial dos sistemas urbano-regionais do Brasil.

O consultor Hamilton Tolosa, da Universidade Cândido Mendes, prestou inestimável apoio técnico ao Ipea durante todo o desenvolvimento dos trabalhos e elaborou, juntamente com Maria de Fátima Araújo, da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados Estatísticos (Seade), os trabalhos sobre as metrópoles globais.

Os estudos desenvolvidos pelo Nesur apoiaram-se na organização de seis equipes de pesquisa, encarregadas da análise das economias regionais e da configuração e dinâmica das redes urbanas das grandes regiões geográficas brasileiras. Essas equipes mobilizaram especialistas em desenvolvimento urbano e regional, e também contaram com a colaboração de órgãos governamentais, universidades e instituições regionais de pesquisa[1].

O conjunto de estudos elaborados pelo Nesur compõe os seguintes relatórios:

- relatório II: Referencial conceitual e metodológico, e principais tendências do desenvolvimento regional brasileiro e suas implicações no sistema urbano do país;
- relatório IV: Evolução da rede urbana segundo metodologias e critérios econômicos de agregação dos espaços regionais;
- relatório VI: Caracterização da rede urbana (estudos regionais);
- relatório VIII: Síntese sobre a caracterização das redes urbanas regionais.

Cabe mencionar, ainda, a valiosa colaboração de instituições como o Seade, o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (Ipardes), a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), dentre outras, na realização deste trabalho[2].

Os resultados da pesquisa estão reunidos em seis volumes que integram a série *Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil*.

[1] A composição da equipe técnica e a relação das instituições colaboradoras constam das páginas de crédito dos livros desta série.

[2] Participaram também dos trabalhos a Fundação de Economia e Estatística (RS), a Secretaria de Desenvolvimento e Integração ao Mercosul (SC), a Universidade Federal de São Carlos (SP), a Universidade Federal do Espírito Santo (ES), a Universidade Federal do Rio Grande do Norte (RN), a Fundação Joaquim Nabuco (PE), o Centro de Pesquisa e Documentação da Universidade Federal de Uberlândia (MG) e o Instituto de Apoio à Pesquisa e ao Desenvolvimento Jones dos Santos Neves (ES).

O volume 1 – *Configuração Atual e Tendências da Rede Urbana do Brasil* – apresenta os resultados finais dos estudos sobre a rede urbana brasileira. São discutidas as transformações recentes na rede urbana nas décadas de 80 e 90, enfocando, como ponto de partida, as principais transformações espaciais da economia e seus impactos no processo de urbanização e na própria rede urbana. São apresentados os resultados do trabalho, que consistem na classificação da rede urbana do Brasil, na identificação das aglomerações urbanas brasileiras e na configuração da dinâmica espacial dos sistemas urbano-regionais e, por fim, uma discussão sumária sobre São Paulo e Rio de Janeiro como metrópoles globais. É também apresentada uma síntese das tendências de desenvolvimento regional e as implicações para a formulação de políticas públicas.

O volume 2 – *Estudos Básicos para a Caracterização da Rede Urbana* – reúne os trabalhos desenvolvidos pelo IBGE sobre as regiões de influência das cidades, as aglomerações urbanas e a tipologia dos municípios brasileiros, bem como os estudos elaborados pelo consultor Cláudio Egler sobre a configuração e a dinâmica atual da rede urbana brasileira, incluindo as mudanças recentes, as perspectivas e as características da urbanização, e os sistemas urbano-regionais.

O volume 3 – *Desenvolvimento Regional e Estruturação da Rede Urbana* –, traz o referencial conceitual e metodológico do projeto. Nele são explicitadas as hipóteses sobre as principais tendências do desenvolvimento regional brasileiro e suas implicações para a estruturação do sistema urbano do país, com ênfase nas transformações ocorridas nos anos 80 e início da década de 90. São apresentados os termos de referências estabelecidos para o estudo das redes urbanas regionais, abrangendo as cinco regiões geográficas brasileiras. Esses estudos estiveram a cargo do Nesur/IE/Unicamp.

O volume 4 – *Redes Urbanas Regionais: Norte, Nordeste e Centro-oeste* (estudos parciais para a classificação da rede urbana) – refere-se aos relatórios que precederam e fundamentaram a classificação final da rede urbana do Brasil. O volume é introduzido pelas bases teóricas dos estudos regionais e contempla a seguinte orientação metodológica:

- Caracterização da economia regional – análise das mudanças nas bases produtivas regionais e dos impactos de suas trajetórias econômicas e de suas mudanças espaciais sobre a estruturação da rede urbana, explicitando, ainda, os desdobramentos decorrentes e apresentando as áreas dinâmicas, as áreas estagnadas e as tendências de evolução econômica e espacial, com base nas intenções de investimento futuro;
- Caracterização da rede urbana regional – identificação das mudanças ocorridas na conformação urbana no período recente (décadas de 80 e 90), articulando essas transformações às principais tendências do desenvolvimento econômico regional, e procedendo à classificação da rede urbana regional, segundo categorias definidas com base na descrição do perfil da rede, na caracterização das funções desempenhadas por seus principais centros urbanos e na indicação, prioritariamente para os níveis superiores, da qualificação da urbanização; e
- Mudanças econômicas e impactos sobre a rede urbana – identificação e análise das principais tendências da dinâmica regional e dos desdobramentos espaciais decorrentes do desempenho econômico recente, com ênfase nas novas espacialidades/territorialidades do processo de urbanização, considerando as tendências locacionais da atividade produtiva; dos processos de desconcentração e aglomeração induzidos pelas transformações espaciais da atividade produtiva; dos projetos de expansão da infra-estrutura e do balanço dos novos investimentos privados; e dos traços contemporâneos da urbanização.

O volume 4 trata, ainda, das questões relativas às transformações das redes urbanas regionais e aponta as principais implicações para as políticas de desenvolvimento urbano.

O volume 5 – *Redes Urbanas Regionais: Sudeste* (estudos parciais para a classificação da rede urbana) – refere-se, como o volume anterior, aos relatórios da pesquisa, os quais precederam e fundamentaram a classificação final da rede urbana do Brasil, e contempla as mesmas orientações metodológicas adotadas para a rede urbana das regiões Norte, Nordeste e Centro-oeste.

O volume 6 – *Redes Urbanas Regionais: Sul* (estudos parciais para a classificação da rede urbana) – refere-se ao relatório da pesquisa, que precedeu e fundamentou a classificação da rede urbana do Brasil, obedecendo às mesmas orientações metodológicas adotadas para a rede urbana das demais regiões pesquisadas.

Vale ressaltar ainda que a classificação da rede urbana das grandes regiões (volumes 4, 5 e 6) diz respeito aos estudos que subsidiaram a classificação da rede urbana do país. Na seqüência dos trabalhos, ao tomar as redes urbanas de cada uma das grandes regiões em seu conjunto, foram feitos os ajustes pertinentes nessa classificação, alterando-se a denominação das categorias urbanas e apresentando outra classificação para os centros urbanos. No entanto, os estudos sobre as redes urbanas das grandes regiões constituem produtos acabados, úteis para as grandes regiões e para os estados, uma vez que mostram a configuração e as tendências das redes urbanas regionais.

Acrescente-se que o estudo como um todo foi realizado no período 1997-99 e que as informações estão atualizadas, sempre que possível, em nota de rodapé, até a data desta publicação.

Este volume de autoria de Carlos Américo Pacheco, coordenador da pesquisa no âmbito do Nesur/IE/Unicamp, apresenta o referencial conceitual e metodológico do estudo *Caracterização e Tendências da Rede Urbana do*

Brasil. Está organizado em três capítulos, precedidos pelos referenciais da rede urbana do Brasil.

O primeiro apresenta uma análise das tendências gerais do desenvolvimento regional brasileiro recente, com ênfase nas transformações ocorridas nas décadas de 80 e 90, de forma a contextualizar os estudos de caracterização do sistema urbano brasileiro.

O segundo analisa as tendências do desenvolvimento regional em termos de suas implicações para a estrutura do sistema urbano do país nos anos 80 e início da década de 90, ordenando um conjunto de questões que serviram de parâmetro para o desenvolvimento das etapas seguintes do trabalho de pesquisa.

No terceiro capítulo são apresentados os termos de referência dos estudos das redes urbanas regionais, abrangendo as cinco regiões geográficas brasileiras, que compõem os estudos do Nesur acerca das economias regionais e da configuração e dinâmica das redes urbanas das grandes regiões brasileiras.

Com o objetivo geral de analisar as transformações ocorridas na rede de cidades do país nas décadas de 80 e 90 e de forma a compreender os principais fatores que geraram essas transformações, este volume, além de apresentar uma análise das principais tendências do desenvolvimento regional do país e seus impactos na estruturação da rede urbana, indica um conjunto de questões gerais e específicas que orientaram o desenvolvimento do estudo, considerando três vertentes: os processos econômicos gerais que estão na base da estruturação do sistema urbano brasileiro; os processos econômicos regionais e seus impactos na configuração da rede de cidades de cada uma das regiões geográficas brasileiras e, finalmente, os processos da morfologia da rede urbana.

Os estudos das redes urbanas regionais adotaram, como referência de organização das equipes de trabalho e dos respectivos relatórios de pesquisa, a divisão geográfica do Brasil definida pelo IBGE.

Neste volume são definidas as questões consideradas mais relevantes para a realização dos estudos que orientaram a configuração e dinâmica das redes urbanas das grandes regiões geográficas brasileiras, a partir de um desdobramento analítico que incorporou duas dimensões. Uma primeira de natureza setorial, abrangendo aspectos como dinâmica demográfica; desenvolvimento industrial, agrícola e do setor de serviços; macroinfra-estrutura (energia, comunicações, portos); infra-estrutura urbana; emprego; finanças públicas. A segunda dimensão parte de uma morfologia inicial da rede urbana, que inclui as seguintes categorias espaciais: metrópoles; aglomerações urbanas; cidades médias; cidades pequenas; áreas de fronteira; e espaços rurais.

O esforço analítico inicial aparece neste volume na forma de hipóteses de trabalho, visando hierarquizar essas questões e elaborar uma primeira síntese metodológica para orientar cada um dos estudos das redes urbanas regionais.

É preciso destacar ainda que os resultados do estudo sobre a rede urbana do Brasil já vêm fundamentando a formulação e a implementação de políticas e programas urbanos e regionais no país e têm fornecido valiosa contribuição a trabalhos da agenda governamental e dos demais setores da sociedade. Este estudo deverá continuar sendo útil para o setor público, na definição de políticas; para as instituições de ensino, na ampliação do conhecimento sobre o processo de urbanização do país; e para muitos outros setores da sociedade, na tomada de decisões.

Diana Meirelles da Motta
Coordenadora-Geral de Política Urbana — CGPUR/Ipea

Ricardo Lima
Diretor-Adjunto da DIRUR/Ipea

Sumário

Lista de Tabelas, Quadro, Figuras e Mapa

Tabelas

Quadro

Figuras

Mapa

Lista de Siglas

AM – Área Metropolitana
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
Caged – Coordenação Geral de Estatísticas do Trabalho e Identificação Profissional
Cofiex – Comissão de Financiamento Externo
CVRD – Companhia Vale do Rio Doce
Ecib – Estudo de Competitividade da Indústria Brasileira
Finor – Fundo de Investimento do Nordeste
GTDN – Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste
IBGE – Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Incra – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
Mercosul – Mercado Comum do Cone Sul
MICT – Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo
MTB/Rais – Ministério do Trabalho/Relação Anual de Informações Sociais
Nesur – Núcleo de Economia Social, Urbana e Regional do Instituto de Economia da Unicamp
OCDE – Organização para Cooperação do Desenvolvimento Econômico
PAM – Pesquisa Agrícola Municipal (IBGE)
PCV – Pesquisa de Condições de Vida (Fundação Seade)
PED – Pesquisa Emprego e Desemprego (Fundação Seade)
PIM/PF – Pesquisa Industrial Mensal/Produção Física (IBGE)
Pimes – Programa de Pós-graduação em Economia da Universidade Federal de Pernambuco
PMU – Pesquisa Municipal Unificada (Fundação Seade)
PND – Plano Nacional de Desenvolvimento
PPM – Pesquisa Pecuária Municipal (IBGE)
Proálcool – Programa nacional do Álcool
Rais – Relação Anual de Informações Sociais (Ministério do Trabalho)
Seade – Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados
Sudam – Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
Sudeco – Superintendência do Desenvolvimento da Região Centro-oeste
Sudene – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
Unicamp – Universidade Estadual de Campinas
VA – Valor Adicionado
VAF – Valor Adicionado Fiscal
VTI – Valor de Transformação Industrial

Referenciais da Rede Urbana do Brasil

Introdução

O processo de desconcentração da economia brasileira, iniciado na década de 70, reforçou e tornou mais complexa a integração da rede urbana nacional, engendrando nova articulação entre as estruturas espaciais que a compõem. Os processos de integração produtiva e de articulação funcional entre regiões e/ou centros urbanos conformaram a existência de dois movimentos distintos, porém complementares. Por um lado, ampliaram-se e diversificaram-se as funções desempenhadas pelos centros urbanos, tornando-se mais complexas suas atividades. Por outro, ampliaram-se as demandas de articulação e integração entre eles. Esses movimentos configuram-se, simultaneamente, como reflexo e como suporte à desconcentração das atividades econômicas e à interiorização do desenvolvimento, com um padrão de urbanização restrito, até então, aos maiores centros urbanos nacionais. Assim, não só se verificou um crescimento populacional mais elevado nas antigas *periferias econômicas* nacionais e nos centros urbanos médios, ocasionando o espraiamento da urbanização, especialmente em direção ao Oeste – fenômeno contraposto à tendência anterior de localização da urbanização na faixa litorânea do território nacional –, como também diversas aglomerações urbanas surgiram e ampliaram seu papel na rede de cidades do país, tornando mais complexa a configuração da rede urbana nacional.

Como mais um fator explicativo da interiorização da urbanização, destaca-se o surgimento de nova dinâmica na agricultura, que emergiu em meados da década de 60 em alguns espaços rurais do país, com a internalização do setor produtor de meios de produção e a industrialização da agricultura. O marco do novo padrão agrícola foi a constituição do complexo agroindustrial brasileiro, como o momento mais avançado da modernização da agricultura. Essa teve como efeito relevante a intensificação da urbanização nas regiões de agricultura moderna, integrada a complexos agroindustriais, particularmente no Sudeste e Sul, bem como as transformações observadas no processo de ocupação das regiões Centro-oeste e Norte.

É importante ressaltar que a crise econômica dos anos 80 não se abateu homogeneamente sobre todas as regiões brasileiras, além do que a desconcentração produtiva criou espaços dinâmicos em pontos localizados do território nacional, reforçando as tendências à heterogeneidade inter-regional, num contexto de convergência das rendas *per capita* regionais. Esse processo vem agudizando-se pela forma como o país insere-se no mundo globalizado, uma vez que essa inserção se dá a partir da integração de alguns setores de atividade e de localidades específicas. Isso tem contribuído para reforçar as desigualdades regionais e romper os nexos econômicos de complementaridade – que foram fundamentais no padrão de crescimento das últimas décadas –, causando riscos de maior fragmentação da estrutura produtiva, com forte impacto sobre o desenvolvimento regional. Essa inserção subalterna no mercado global, num contexto de crise do Estado nacional e de inexistência de políticas industriais e regionais estruturantes, pode levar a um novo ciclo de reconcentração das atividades econômicas ou de especialização de espaços determinados, segundo fatores e vantagens já construídos e ali presentes.

Por outro lado, as áreas rurais também têm mudado de feição, com o surgimento, ou a ampliação, em regiões mais dinâmicas – especialmente no caso de São Paulo e de alguns estados do Sul e Sudeste –, de um conjunto de atividades e ocupações não-agrícolas, que colocam esses espaços em outro patamar de articulação com os centros urbanos, em que o rural não mais pode ser visto simplesmente como fornecedor de produtos primários para os centros urbanos.

Observa-se, assim, mesmo em pequenos centros urbanos, bem como no meio rural, uma parcela da população residente totalmente integrada – por meio dos circuitos de produção, comunicações e transportes – ao mais avançado padrão de consumo ofertado pelos grandes cen-

tros. Ao mesmo tempo, nos grandes e médios centros, existem significativos contingentes populacionais marginalizados do processo de modernização e geração de renda. Verifica-se, dessa forma, uma expressão nova do atual ciclo de acumulação, que produz uma face moderna, de alta renda e complexidade, e outra com características opostas.

Vale ainda mencionar a formação de novas espacialidades em todas as regiões brasileiras, especialmente na região Nordeste, associadas ao crescimento do setor de turismo, com localização principalmente no litoral. Observa-se que as novas atividades propiciadas pela expansão do turismo naquela região têm substituído ou proporcionado alternativas a antigas especializações econômicas, o que se verifica marcadamente no litoral sul da Bahia. Em vista dos requisitos de urbanização exigidos pelas novas atividades, as cidades envolvidas com o turismo tendem a apresentar altas taxas de crescimento, contribuindo para o adensamento da rede urbana regional.

Além desses fatos, a integração econômica ao Mercosul, com a conseqüente intensificação das relações comerciais do Brasil com países vizinhos, tem ampliado o papel de algumas cidades de fronteira, as quais vivem forte crescimento urbano, algumas delas já conurbadas com cidades daqueles países, gerando aglomerações urbanas de caráter internacional.

Embora bem distantes da configuração observada na estrutura da rede urbana do Sudeste e do Sul, pode-se afirmar que, em todas as regiões do país, as transformações econômicas recentes levaram a rede urbana brasileira a perder aos poucos sua forma essencialmente concentrada no litoral.

No caso do Centro-oeste, vale registrar que ainda se mantém a estrutura desigual da antiga ocupação, apesar da desconcentração econômica observada, com vastas extensões territoriais ainda não integradas ao processo de desenvolvimento econômico, paralelamente a expressivos contingentes populacionais que continuam mantidos à margem do novo padrão de urbanização.

Refletem-se, portanto, na atual estrutura da rede urbana brasileira as especificidades e diferenças de renda e produtividade que existem entre as regiões e os estados do país, assim como a dicotomia do processo de desenvolvimento que caracteriza historicamente a sociedade brasileira. Verifica-se uma rede urbana ainda em construção, tanto inter quanto intra-regionalmente, articulada por um número significativo de aglomerações e centros urbanos, dotados de equipamentos, infraestrutura e serviços modernos e complexos, porém com periferias muito pobres. No âmbito intra-urbano, áreas de concentração de pobreza vêm marcando o perfil de crescimento especialmente das metrópoles nacionais, ao mesmo tempo em que nelas se concentram agentes e atividades de alta qualificação e rendimento, integrados a circuitos globalizados de acumulação, realçando, assim, o grave desequilíbrio do processo de urbanização da sociedade brasileira.

Configuração da Rede Urbana Brasileira

A análise da rede urbana brasileira permitiu sua configuração em quatro referenciais básicos: *Estudos regionais* (redes urbanas das grandes regiões); a hierarquia da rede pela classificação dos centros urbanos (seis categorias e 111 centros urbanos); os sistemas urbano-regionais (12 sistemas) e sua articulação em três estruturas urbanas; e as aglomerações urbanas (49 aglomerações)[1].

Para efeitos deste estudo, a rede urbana nacional compreende o conjunto das cidades que polarizam o território brasileiro e os fluxos de bens, pessoas e serviços que se estabelecem entre elas. Em uma visão simplificada, é formada por centros, com dimensões variadas, que estabelecem relações dinâmicas entre si como campos de forças de diferentes magnitudes. São essas interações que respondem não apenas pela atual conformação espacial da rede, mas também por sua evolução futura, cuja compreensão é fundamental para o estabelecimento de metas de políticas públicas de desenvolvimento.

A classificação da rede urbana brasileira foi desenvolvida com base em um conjunto de critérios e procedimentos articulados às tipologias de tamanho dos centros urbanos, ocupacional e de dependência funcional desses, bem como da forma urbana assumida pelos centros.

A configuração da rede urbana abrangeu quatro fases. Na primeira, que corresponde aos *Estudos regionais*, os critérios e indicadores utilizados foram: classificação dos centros urbanos das grandes regiões, incluindo tipologia de tamanho e tipologia funcional – posição dos centros urbanos a partir do estudo *Regiões de influência das cidades* (Regic), desenvolvido pelo IBGE; porcentagem da PEA urbana; total da população em 1980, 1991 e 1996; taxa de crescimento da população no período 1991-96; porcentagem de acréscimo da população nos períodos 1980-91 e 1991-96; densidade demográfica em 1996; e análise de agrupamento dos centros urbanos.

Além desses indicadores, como apoio à composição do Quadro de Composição das Aglomerações Urbanas, con-

[1] A classificação final da rede urbana brasileira consta dos Anexos da Parte I (Tabelas A.1 a A.5).

siderou-se, ainda: a presença de processo de conurbação e/ou periferização entre os centros; de espaços urbanos descontínuos quando apresentavam articulação econômica e complementaridade urbana; o tamanho populacional dos centros urbanos em 1991 e 1996; o crescimento do município-núcleo e da periferia nos períodos de 1980-91 e 1991-96; bem como indicadores referentes às peculiaridades regionais quanto à articulação entre centros urbanos.

Na fase subseqüente aos *Estudos regionais* – classificação da rede urbana –, para qualificar a posição dos centros urbanos, foram agregados outros indicadores, com o objetivo de identificar: o grau de importância dos centros urbanos como centros decisórios e suas relações com outros centros de âmbito internacional; presença nos centros urbanos de setores econômicos diferenciados e com elevado nível de articulação inter e intra-setorial, bem como o grau de diversificação do setor terciário e funções urbanas específicas (centro administrativo, turístico etc.).

A segunda fase do trabalho – Quadro de Classificação da Rede Urbana do Brasil – identificou seis categorias espaciais, sendo três de caráter metropolitano.

- Metrópoles globais, nacionais e regionais, integradas por 13 centros urbanos, que, à exceção de Manaus, constituem aglomerações urbanas, desenvolveram-se a partir de um núcleo constituído pela capital do estado, sendo Campinas a única exceção. Para esses estratos, identificou-se a ocorrência de complementaridade funcional entre os centros e as periferias. Tais centros exercem fortes funções polarizadoras, além da articulação espacial das aglomerações, sempre com algum grau de contigüidade, muitas vezes ao longo de eixos viários. Constatou-se também seu elevado padrão concentrador: as duas metrópoles globais, Rio de Janeiro e São Paulo, abrangem 17,3% da população total do país, distribuída em 60 municípios; nas sete metrópoles nacionais residem 13% do total da população brasileira, em 113 municípios e o Distrito Federal; as quatro metrópoles regionais abrigam 3,9% da população total do país em 28 municípios.
- Centros regionais, estrato intermediário da rede urbana que abrange 16 centros, sendo 13 de aglomerações urbanas não-metropolitanas. Algumas aglomerações urbanas são compostas de centros que, em alguns casos, dividem as funções polarizadoras com subcentros da própria aglomeração. A maioria das aglomerações urbanas nucleadas por centros regionais possui contigüidade espacial, formando um conjunto de cidades articuladas. Esses 16 centros regionais abarcam 7,7% da população brasileira, em 72 municípios.
- Centros sub-regionais 1 e 2 (CSR 1 e CSR 2), somando 82 centros urbanos (CSR 1, com 31 centros, e CSR 2, com 51 centros), polarizam apenas os municípios de seu entorno. Nos 31 CSR 1, residem 7,2% da população brasileira, em 85 municípios, e nos 51 CSR 2, residem 5,7% do total da população, em 82 municípios.

A distribuição espacial dos 111 principais centros urbanos mostra que existe concentração em duas das cinco grandes regiões brasileiras (Sudeste, com 39,6% desses centros, e Nordeste, com 23,4%). No Sul, estão concentrados 18,9% desses centros urbanos, no Norte, 10,8%, e, no Centro-oeste, 7,2%. É importante ressaltar que a classificação da rede urbana brasileira definida não inclui os centros urbanos com menos de 100 mil habitantes, os quais, de todo modo, foram considerados nas análises dos *Estudos regionais*.

A terceira fase do trabalho – Sistemas Urbano-regionais – compreendeu a organização dos sistemas territoriais a partir das metrópoles e centros regionais que compõem a rede urbana do Brasil e que possuem encadeamento funcional entre os diversos níveis de influência, seja recíproco, isto é, entre cidades do mesmo nível, seja hierárquico, dos níveis superiores de polarização para os inferiores. A identificação desses sistemas foi feita a partir de estudo específico de sua dinâmica espacial, com base no fluxo de pessoas, mercadorias e informações, distinguindo como sistemas os conjuntos mais articulados entre si, com contigüidade espacial e dependência funcional. Essas dimensões territoriais assumem diferentes características segundo: o ritmo da urbanização; o nível de adensamento da rede de cidades; o grau de complementaridade entre os centros urbanos que a compõem; e os níveis de desenvolvimento humano atingidos pelos habitantes das cidades que as integram, expressos nos indicadores de renda, alfabetização e acesso aos serviços urbanos básicos. Tais características permitem nova reagregação desses 12 sistemas urbanos regionais em três grandes estruturas articuladas e diferenciadas presentes no processo de urbanização nacional, quais sejam:

- a do Centro-sul, composta dos sistemas urbanos de Belo Horizonte (área de influência de Belo Horizonte), Rio de Janeiro (Rio de Janeiro, Juiz de Fora e Vitória), São Paulo (São Paulo, Campinas, Bauru, Ribeirão Preto, Marília, São José do Rio Preto, Presidente Prudente e Uberlândia), Curitiba (Curitiba, Londrina, Maringá e Florianópolis), e Porto Alegre (Porto Alegre, Santa Maria, Pelotas e Passo Fundo);
- a do Nordeste, composta dos sistemas urbanos do Meio-norte (áreas de influência de São Luís e Teresina), Fortaleza (Fortaleza), Recife (Recife, João Pessoa, Campina Grande e Caruaru), e Salvador (Salvador e Feira de Santana);
- a do Centro-norte, composta dos sistemas urbanos de Cuiabá (área de Influência de Cuiabá), Norte (Belém e Manaus), e Brasília-Goiânia (Brasília e Goiânia).

A quarta fase do trabalho – Quadro de Composição das Aglomerações Urbanas do Brasil – baseou-se no entendimento de que a grande maioria dos centros já não se res-

tringem a uma unidade espacial circunscrita aos seus limites político-administrativos, mas configura espacialidades integradas por mais de um município. Assim, as aglomerações urbanas correspondem à mancha de ocupação contínua entre pelo menos dois municípios (derivada de periferização ou conurbação), os quais apresentam intensos fluxos de relações intermunicipais, comutação diária, complementaridade funcional, integração socioeconômica decorrente de especialização, e complementação funcional das aglomerações urbanas que podem integrar municípios limítrofes próximos do município-núcleo da aglomeração, independentemente de continuidade de mancha, desde que mantenham fluxos perceptíveis de integração econômica e outras relações intermunicipais intensas.

Na rede urbana brasileira, foram identificadas 49 aglomerações urbanas, 12 classificadas em nível metropolitano.

CAPÍTULO I

Tendências do Desenvolvimento Regional Brasileiro

1 Introdução

Nessa parte do trabalho, faz-se uma síntese das transformações na dimensão espacial do desenvolvimento brasileiro, discutindo suas relações com a urbanização e com a dinâmica demográfica do período recente. Seu objetivo central é indicar as razões que levaram às novas formas de organização espacial da economia, pretendendo-se com isso qualificar alguns dos determinantes do desenho do sistema urbano, por meio do exame de como as novas formas de organização espacial da economia afetam o processo de urbanização no país. Para tanto, examina-se o rearranjo espacial da indústria e da agropecuária, na medida em que são essas atividades que, em grande parte, determinam as distintas trajetórias regionais. Ao mesmo tempo, sintetizam-se também os impactos das alterações nas formas de articulação comercial das regiões entre si e com o exterior.

Destaca-se inicialmente que as dimensões continentais do Brasil, os *desequilíbrios* econômicos e sociais entre suas várias regiões e a extraordinária mobilidade da população exigem que o exame das tendências da urbanização e do próprio desenho do sistema urbano do país leve em conta as transformações espaciais da economia. Isso é particularmente relevante porque o contexto socioeconômico em que se deu a estruturação do sistema de cidades – a industrialização – vem alterando-se de forma significativa, com reflexos tanto na forma de articulação das economias regionais quanto no próprio processo de urbanização. De fato, o Brasil do final dos anos 60 e início dos 70 é muito distinto do país que sobreviveu à crise econômica dos anos 80 e início dos 90.

O argumento central aqui desenvolvido é relativamente simples: na década de 80, no contexto da crise e da paralisia do investimento industrial, o maior grau de abertura da economia brasileira, com o forte crescimento das exportações de bens manufaturados e também de produtos agrícolas e minerais, estimulou uma forma distinta de articulação das economias regionais do país. Longe de um crescimento articulado, comandado a partir de São Paulo – onde se concentra a maior parte da indústria e também o maior mercado intra-industrial –, o que ocorreu foi um relativo *descolamento* das economias regionais. A continuidade da desconcentração industrial dos anos 70, a retração dos investimentos, o surgimento de algumas *ilhas de produtividade*, muitas voltadas para o comércio exterior, estimularam maior heterogeneidade interna da estrutura produtiva. No plano regional, ainda que as desigualdades tenham-se reduzido, pelo menor crescimento médio das áreas industrializadas do Sudeste, o resultado foi um nivelamento por baixo, com desigualdades ainda maiores internamente às grandes regiões brasileiras.

Em linhas gerais, os efeitos da trajetória dos anos 80 foram visíveis, sobretudo nas metrópoles mais industrializadas como São Paulo. Seu principal resultado foi o baixo crescimento dos níveis do emprego formal na indústria de transformação. Além da área metropolitana de São Paulo, a crise foi dramática também nas áreas metropolitanas que já apresentavam problemas econômicos crônicos, como Recife ou Rio de Janeiro[1].

[1] Acerca desses contrastes, ver Pacheco (1992a).

O melhor desempenho da agricultura, dos grandes complexos minerais ou de produtos como papel e celulose esteve por trás da chamada *desmetropolização* da economia nacional. Cresceram as áreas de fronteira, ainda que incorporando menos terras que na década de 70, as regiões voltadas para o processamento de recursos naturais para exportação e aquelas, como o interior de São Paulo, que ampliaram suas exportações de manufaturados.

Visto desse ângulo, o quadro regional do início da década de 90 mostra-se muito distinto daquele herdado dos anos 70. Foram muitas as cidades de pequeno ou médio porte que relativamente melhor sobreviveram nesse período. O crescimento da agroindústria, a urbanização na fronteira, a agricultura irrigada, os empreendimentos voltados para a exploração de recursos naturais criaram alternativas novas, ante a crise das metrópoles industrializadas.

Esses fatos parecem ter implicado movimentos mais intensos de migração a curta distância, ou de caráter inter-regional, nos termos da divisão do Brasil em grandes regiões. O próprio desempenho das atividades agrícolas pode ter contribuído para uma retenção maior da população nas pequenas cidades. Isso é especialmente válido para o Sudeste do país, onde, ao lado do menor crescimento das metrópoles, em particular de suas cidades centrais, houve crescimento da população dos pequenos municípios bem superior ao esperado[2]. E mesmo que esse retrato não possa ser generalizado para o país, em virtude do ritmo elevado do incremento populacional das áreas metropolitanas e capitais estaduais do Nordeste, assim mesmo é válido concluir que se reforçou, ainda mais, a natureza relativamente desconcentrada do sistema urbano brasileiro, quando comparado aos demais sistemas urbanos latino-americanos.

De fato, a redução da migração em direção às metrópoles do Sudeste, sobretudo São Paulo, conferiu maior importância ao conjunto da rede urbana do país, considerando o próprio interior do estado de São Paulo, as demais capitais regionais, em especial do Norte, Nordeste e Centro-oeste, às cidades médias e grandes áreas não-metropolitanas. Em algumas regiões, localizadas em áreas de fronteira agrícola, ou no próprio estado de São Paulo, também não foi desprezível o crescimento dos pequenos municípios.

Essa leitura é decorrência direta dos últimos dados disponíveis sobre o crescimento demográfico dos municípios brasileiros. Cabe, portanto, analisar a evolução econômica das regiões brasileiras, sobretudo por meio de indicadores que auxiliem no entendimento do processo de desconcentração da atividade econômica e redefinição das características de suas grandes metrópoles.

2 A Questão Regional Brasileira: da Concentração Industrial à Desconcentração Relativa dos Anos 70

A herança regional brasileira é bem conhecida. A natureza continental do país e a história da ocupação de seu território contribuíram para que a dimensão espacial da economia assumisse peculiaridades que encontram poucos paralelos em outros países. O espaço econômico da Nação foi configurado por um conjunto de ciclos primário-exportadores, assentados sobre regiões distintas e com escassos vínculos mercantis entre si.

Foi somente com o avanço da industrialização, após 1930, que passou a ocorrer uma gradativa unificação do mercado nacional. A primeira etapa desse processo, entre 1929-33 e 1960, foi essencialmente de cunho mercantil e conduzida pelo capital sediado em São Paulo. Explicitaram-se, então, políticas gerais com este objetivo: eliminação dos impostos interestaduais; melhoria dos sistemas de transporte; conversão de antigos *problemas regionais* em *problemas nacionais*. Paralelamente, criaram-se medidas e instituições nacionais para enfrentar os problemas de custos, subsídios e preços de uma série de produtos regionalmente localizados.

O protecionismo de que se beneficiou a indústria nacional nesse período, em razão da crise, da guerra e também dos desequilíbrios cambiais – em conjunto com o aumento da renda e do emprego –, permitiu uma integração pouco competitiva, pelo menos até o início dos anos 50. Apenas no início dessa década, com a modernização e a expansão da indústria do Sudeste brasileiro, ampliou-se a competitividade inter-regional, com efeitos destrutivos sobre a indústria leve da periferia, notadamente do Nordeste.

Em que pese esse efeito destrutivo, o conjunto do período 1930-60 caracteriza-se não apenas por elevadas taxas de crescimento da produção industrial, mas também pelo fato de nenhuma região apresentar perdas absolutas: São Paulo registrou taxas médias anuais de crescimento

[2] As taxas de crescimento da população dos municípios de pequeno porte mostram que essas localidades perderam população na década de 80. O que se deseja salientar é que esse contingente foi por certo bem menor do que indicavam as projeções baseadas no comportamento da década de 70.

de 7,9%, entre 1919 e 1949, e 10,8% entre 1949 e 1959, enquanto o Nordeste, a região que menos cresceu, obteve ainda assim taxas de 4,4% e 6,3%, respectivamente. Portanto, nenhuma região regrediu ou estagnou nesse período.

Mas esse processo de integração de fato avançaria, mudando inclusive suas características, apenas após o Plano de Metas (1956-61, governo Juscelino Kubitschek). Isso em razão da própria industrialização, e também das políticas que ampararam a migração de capital produtivo do Sudeste para as periferias regionais, notadamente para o Norte e o Nordeste do país (Cano, 1985).

Na verdade, uma vez montada a indústria pesada e de bens duráveis em São Paulo, a integração do mercado nacional bloquearia as possibilidades de eventuais industrializações autônomas. Se esse processo não inviabilizava o crescimento das demais regiões, que ao contrário seguiam crescendo a taxas expressivas, resultava num elevado grau de complementaridade entre estruturas industriais.

O resultado desse processo mostra-se com clareza na concentração regional da indústria brasileira. Ainda que entre 1919 e 1970 o produto industrial do restante do país tenha crescido a uma média histórica invejável de 6,2%, o maior crescimento de São Paulo tornava o estado responsável, em 1970, por 58% do valor da transformação industrial do Brasil. Esses anos foram um dos períodos de maior impulso da cidade de São Paulo e seu entorno. Registrava-se um enorme avanço na capacidade instalada de bens duráveis, acompanhado pelo implante de importantes segmentos de bens intermediários e de capital[3]. Como revelam os dados da Tabela 1, em 1970 a região Sudeste era responsável por quase dois terços do PIB brasileiro e São Paulo, por quase 40%.

Mas essa concentração econômica contraditava com uma distribuição muito distinta da população. De fato, o Nordeste e o estado de Minas Gerais, em razão sobretudo de terem sediado os ciclos econômicos mais importantes do país até metade do século XIX, haviam herdado contingentes populacionais expressivos. Na ausência de grandes movimentos migratórios internos, com exceção talvez única do recrutamento de mão-de-obra para a economia da borracha na Amazônia, esse fato resultava numa assimetria crescente entre a distribuição das atividades econômicas dinâmicas e a distribuição da população brasileira[4].

A concentração da atividade econômica em São Paulo – aliada à produção de um excedente populacional no campo e à própria incapacidade das áreas urbanas das regiões mais atrasadas em absorver essa população – já apontava o sentido que iriam assumir os expressivos movimentos migratórios que caracterizaram todo o período 1920-80, e que foram ainda mais intensos quando contabilizada a migração rural–urbana de todas as regiões.

Em termos inter-regionais, após 1930, o Nordeste e Minas Gerais transformaram-se em áreas tipicamente expulsoras, processo que também passou a abarcar, gradativamente e em menor grau, o extremo Sul do país. A essas regiões foram sendo agregadas as antigas áreas de fronteira agrícola, como o Paraná e o Maranhão, e mais tarde, inclusive, parte do Centro-oeste.

Mesmo que as migrações reflitam processos complexos – com transformações sucessivas das áreas de atração e da natureza dos fluxos, que vão transformando-se de rural–urbano para urbano–urbano –, seus principais determinantes podem ser entendidos pelas mudanças na estrutura agrária e no desempenho econômico das cidades de cada região. Em grande parte, a expulsão do campo foi conseqüência da concentração da estrutura fundiária. A incapacidade das economias urbanas de reter o volume

TABELA 1
BRASIL – DISTRIBUIÇÃO RELATIVA DO PIB, POR REGIÕES E ESTADOS SELECIONADOS (VÁRIOS ANOS)

Em %

Regiões e Estados	1949	1959	1970	1975	1980	1985	1990	1995
Sudeste	67,5	65,0	65,2	64,5	62,2	59,4	58,4	57,2
São Paulo	36,4	37,8	39,5	40,2	37,8	35,5	36,3	35,8
Minas Gerais e Espírito Santo	11,6	8,7	9,6	9,8	11,1	11,6	11,0	11,0
Rio de Janeiro	19,5	18,5	16,1	14,5	13,2	12,4	11,1	10,5
Sul	15,2	16,2	17,0	18,1	17,3	17,1	16,0	17,4
Nordeste	13,9	14,4	11,9	11,3	12,2	13,8	14,0	13,7
Norte	1,7	2,0	2,2	2,2	3,3	4,2	5,0	4,9
Centro-oeste	1,7	2,4	3,6	4,0	5,0	5,4	6,6	6,9
Brasil	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fontes: Pimes (1984); Anuário Estatístico do Brasil (1992); e Ipea (PIB de 1990 e 1995, segundo estimativas do órgão).

[3] Acerca da cidade de São Paulo e da formação da metrópole, ver Araújo e Pacheco (1992).

[4] A respeito, consultar Faria (1976) e Balán (1974).

de população expulsa de seus *hinterlands* impulsionava a migração interestadual, quer para as fronteiras agrícolas, quer sobretudo em direção às áreas urbanas do Sudeste. Esse processo atingiu seu clímax na década de 70, quando a modernização agrícola fez a migração rural–urbana alcançar a cifra de 15,6 milhões de pessoas.

Nos anos 70, tanto a indústria como a produção agrícola de São Paulo cresceram abaixo das médias nacionais. Embora seja desnecessário refazer todo o movimento da política econômica desses anos, é preciso reter os aspectos que são mais importantes para qualificar o novo sentido da integração nacional e o processo de desconcentração da atividade produtiva.

A partir da explicitação da questão regional como parte da agenda do Estado, na década de 50 estruturou-se um conjunto de interesses que reivindicavam políticas para atrair investimentos, via incentivos fiscais, cambiais e creditícios. Isso foi inicialmente atendido para o Nordeste, com a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) em 1960; em 1967, estendido à Amazônia, por intermédio da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam) e da Zona Franca de Manaus; e, anos mais tarde, ao estado do Espírito Santo.

Mas essas iniciativas podem ser consideradas modestas diante das ações de desconcentração da atividade produtiva que o governo desencadearia, após 1974, com o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND). Esse plano propugnava, entre outros investimentos: o Proálcool; o aumento da capacidade produtiva em bens de capital e em insumos básicos, sobretudo de aço e petroquímica; o programa nuclear; o desenvolvimento da indústria de não-ferrosos; e a melhoria e a ampliação do transporte ferroviário.

A periferia nacional tornou-se a maior receptora dos novos investimentos, reforçada por sua base de recursos naturais e também pelas decisões locacionais macropolíticas do governo federal, como foi o caso dos pólos petroquímicos da Bahia e do Rio Grande do Sul, e do conjunto dos programas de insumos básicos, como os não-ferrosos e o aço.

Mesmo com a interrupção do II PND, a partir da deterioração do quadro internacional no final da década de 70, o resultado foi a redução dos níveis de concentração econômica. Apesar de a indústria de São Paulo crescer a um ritmo elevado entre 1970 e 1980, sua participação no total nacional cairia de 57,6% para 54,4%, como conseqüência do extraordinário desempenho da periferia nacional (Tabela 2).

O próprio desempenho agrícola desses anos favoreceu esse processo: São Paulo perdeu posição relativa, inclusive mais que o Nordeste. A grande expansão deu-se, até 1980, na fronteira agrícola da região Norte e, sobretudo, do Centro-oeste e Sul do país, muitas vezes graças à modernização da estrutura produtiva.

No que se refere à área metropolitana de São Paulo, a descentralização verificada na década de 70 foi bem-sucedida. Ainda assim, por vezes beneficiou mais o interior do estado que as demais regiões brasileiras. Duas das três refinarias de petróleo implantadas localizaram-se em

TABELA 2

BRASIL – DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DO VTI DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO, POR REGIÕES E ESTADOS SELECIONADOS (VÁRIOS ANOS)

Em %

Regiões e Estados	1970	1975	1980	1985	1990	1996
Nordeste	5,7	6,3	7,5	8,6	8,3	8,0
Bahia	1,5	2,0	3,1	3,8	4,0	3,8
Pernambuco	2,0	2,2	1,9	1,9	1,6	1,3
Sudeste						
Minas Gerais	6,4	6,3	7,7	8,3	8,7	9,2
Rio de Janeiro	15,6	13,5	10,2	9,5	9,8	8,4
São Paulo	57,6	55,7	54,4	51,9	49,2	48,7
Grande São Paulo[a]	43,0	38,7	34,1	29,4	28,4	25,6
Interior de São Paulo[a]	14,6	17,1	20,2	22,5	20,8	23,2
Sul						
Paraná	3,0	4,0	4,1	4,9	5,7	5,6
Santa Catarina	2,6	3,3	3,9	3,9	4,2	4,5
Rio Grande do Sul	6,3	7,6	7,7	7,9	7,7	7,9
Outras Regiões[b]	2,6	3,3	4,5	5,1	6,4	7,7
Brasil	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fontes: IBGE (Censos Industriais de 1970, 1975, 1980 e 1985); e Secretaria da Fazenda de São Paulo (1985 a 1995).

Notas: (a) Participação no Valor de Transformação Industrial (VTI) de 1986 a 1996, estimada a partir do Valor Adicionado Fiscal de cada ano; distribuição de 1996 segundo participação de 1995.

(b) A partir de 1985, resíduo da diferença dos dados de Brasil menos Sul, Nordeste, Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo.

São Paulo. O mesmo ocorreu com a indústria aeronáutica, bem como com a microeletrônica e a informática. O Proálcool e a agricultura para exportação tiveram um excepcional desempenho no estado.

Como conseqüência, enquanto São Paulo perdia posição no total nacional, em virtude do menor crescimento da área metropolitana, o interior do estado aumentava a participação na produção industrial do país de 14,6% para 20,2%, tornando-se, depois da Grande São Paulo, a maior região industrial do Brasil (Tabela 2).

O fundamental para compreender o processo de integração do mercado nacional é reter o significado da estrutura industrial das principais regiões, bem como a natureza do crescimento dos dois últimos ciclos expansivos. Em certo sentido, a partir da implantação da indústria pesada e do início da migração de capital produtivo em direção às *periferias* nacionais, essa integração correspondia a um verdadeiro processo de abertura de *fronteiras* regionais para a acumulação, criando oportunidades de investimentos que estavam obstadas nas áreas mais industrializadas, o que é especialmente válido para setores organizados na forma de multiplantas. Além disso, parte da expansão periférica respondia a investimentos voltados para a exploração de recursos naturais, previstos nos programas do II PND.

De todo modo, a indústria montada na periferia nacional era complementar à da região Sudeste e dependente de seu mercado de insumos, bens de capital e produtos finais. Assim, independentemente de se realizar a ritmos mais elevados, seu crescimento era solidário da expansão industrial do Sudeste e, sobretudo, de São Paulo. Isso era particularmente válido no contexto do baixo grau de abertura comercial da economia brasileira.

Com isso, ao lado das fronteiras agrícolas do Paraná (1940-60), Maranhão (1950-60), Centro-oeste (1960-80) e depois da região Norte (1970-90), São Paulo passou também a ser o principal centro da migração nacional, até tornar-se praticamente a única região receptora de migrantes. Esse processo assumiu proporções significativas entre 1950 e 1980, e sobretudo nos anos 70[5]. Os dados da Tabela 3 revelam com clareza esse fato, ainda que se refiram às taxas de crescimento da população total.

3 Crise e Instabilidade: a Década de 80 e o Início dos Anos 90[6]

Os anos 80 iniciaram-se com a mais grave crise da história do Brasil. A recessão e a elevação do desemprego assumiram uma expressão até então nunca vista. Entre 1980 e 1983, o produto industrial caiu à média anual de 5,4% e o PIB, de 1,7%. Ao fim de 10 anos, todos os indicadores re-

TABELA 3
BRASIL – TAXA DE CRESCIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO, POR REGIÕES E ESTADOS SELECIONADOS (1950-96)

Em %

Regiões e Estados	Taxa de Crescimento					Distribuição da População		
	1950-60	1960-70	1970-80	1980-91	1991-96	1950	1980	1996
Nordeste(*)	1,8	2,5	1,9	1,7	1,0	22,2	17,9	17,2
Maranhão	4,5	1,9	2,9	1,9	1,2	3,0	3,4	3,3
Bahia	2,0	2,4	2,3	2,1	1,1	9,3	7,9	8,0
Minas Gerais e Espírito Santo	2,5	1,6	1,7	1,6	1,2	16,8	13,0	12,4
Rio de Janeiro	3,5	3,1	2,3	1,2	0,9	9,0	9,5	8,5
São Paulo	3,4	3,3	3,5	2,1	1,6	17,6	21,0	21,7
Paraná	7,3	5,0	1,0	0,9	1,3	4,1	6,4	5,7
Santa Catarina e Rio G. do Sul	2,7	2,5	1,8	1,7	1,2	11,0	9,6	9,2
Centro-oeste	5,4	5,6	4,1	3,0	2,2	3,3	5,7	6,7
Norte	3,3	3,5	4,9	3,9	2,4	3,6	5,6	7,2
Brasil	**3,0**	**2,9**	**2,5**	**1,9**	**1,4**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1950 a 1991; e Contagem Populacional de 1996).
Nota: (*) Exclusive Bahia e Maranhão.

[5] Para detalhes, consultar Martine (1989).

[6] A dinâmica regional desse período é tratada por: Cano, Pacheco e Semeghini (1991), Diniz (1991), Pacheco (1996a e 1996b) e Guimarães Neto (1995, 1997a e 1997b).

fletiam, com nitidez, os efeitos da crise e da estagnação da economia brasileira.

Os resultados médios desse decênio apenas não foram menores por conta do crescimento do período 1984-86. Nesses anos, a economia beneficiou-se da recuperação patrocinada inicialmente pelas exportações e, na seqüência, pelos efeitos do Plano Cruzado (1986-88, governo José Sarney). Em conjunto, prevaleceu uma trajetória de crescimento lento, ante os valores históricos da economia brasileira, cujo PIB havia aumentado à média de 6,9% ao ano, entre 1940 e 1980, e cuja renda *per capita* havia sido multiplicada por cinco, no mesmo período.

Esse desempenho foi conseqüência das políticas de ajustamento à crise internacional, praticadas a partir do final da década anterior. A elevação das transferências de recursos para o exterior inverteria o papel tradicional dos países centrais de financiadores do desenvolvimento, induzindo processos de crise fiscal e inflação crônica.

A evolução da produção industrial é um retrato desses anos. A taxa média de crescimento entre 1980 e 1994 foi de apenas 0,5% a. a. para o Brasil e, em função da queda da atividade econômica em 1990, negativa para São Paulo. Assim, com a concentração industrial em São Paulo novamente reduzida, o desempenho periférico também se mostrou acanhado.

Embora os dados disponíveis sobre PIB regional estejam sujeitos a vários problemas metodológicos, sabe-se que o Nordeste apresentou taxas de crescimento superiores às médias nacionais em todos os setores, ao menos até o final dos anos 80 (dados da Sudene). Isso pode ser entendido pelo fato de os investimentos públicos, embora reduzidos, terem privilegiado, por duas razões, as regiões Norte e Nordeste. Primeiro porque houve continuidade e maturação de grandes projetos ligados à base de recursos naturais ou localizados nessas regiões em razão de decisões macropolíticas, e, segundo, as alianças políticas regionais conduziram à concentração dos investimentos públicos nas periferias, principalmente no Nordeste.

3.1 Desempenho Regional da Indústria

A análise das informações acerca do desempenho industrial auxilia a compreender essas tendências. A desconcentração a partir da Grande São Paulo continuou tendo dois sentidos: de um lado, o restante da periferia nacional, principalmente as regiões Norte, Centro-oeste, os estados de Bahia, Paraná e Minas Gerais; de outro, o interior de São Paulo, graças às políticas da década de 70, à maturação de investimentos anteriores e ao Proálcool. Assim, nos anos 80 e na primeira metade dos anos 90, o interior de São Paulo, como na década anterior, ampliou sua participação na indústria do país, chegando a responder, em 1996, por 23,2% desse total, quando detinha apenas 14,6% da indústria nacional em 1970, e 20,2% em 1980 (ver Tabela 2).

As estimativas sobre a evolução da produção física da indústria de transformação permitem formar um quadro geral do sentido da desconcentração. Os números revelam um processo de continuidade da desconcentração, com redução do peso do Sudeste, ao menos até 1990, em razão do menor crescimento de São Paulo e da taxa negativa de crescimento do Rio de Janeiro. No período 1980-90, quase todas as demais regiões cresceram acima da média nacional, ainda que em ritmos sensivelmente menores que as taxas de crescimento das décadas anteriores[7].

A principal característica da década de 80 foi a instabilidade crônica e o baixo crescimento, num quadro econômico radicalmente distinto da década de 70. Assim, é preciso examinar com mais cautela as informações disponíveis acerca da produção física do período 1985-96, bem como as informações relativas à desconcentração regional do período 1980-85. Isso porque os dados da participação relativa encobrem o fato de as taxas de crescimento regionais terem sido muito baixas depois de 1980. A desconcentração que ocorre é um resultado da redução mais acentuada da produção em São Paulo, sobretudo na metrópole, e no Rio de Janeiro, em relação aos demais estados.

Entre 1980 e 1996, de acordo com os índices de produto real disponíveis, a indústria brasileira praticamente não cresceu e a produção de São Paulo manteve-se estagnada. Esses números são resultado da composição entre as retrações dos períodos recessivos e do crescimento verificado no período 1984-86 e após 1993. Na verdade, a desconcentração da produção corrente é conseqüência do fato de a indústria paulista e, também, de a do Rio de Janeiro crescerem a um ritmo inferior à média nacional, durante os anos de recuperação, e declinarem a taxas maiores nos anos de recessão[8]. Esse comportamento distinto da indústria de São Paulo é determinado por sua própria estrutura e pelo maior grau de encadeamento intersetorial que apresenta, o que a torna mais suscetível aos efeitos negativos da queda do investimento privado. Esse é um aspecto bastante importante, porque, no contexto de baixo crescimento e de ausência de relocalização de plantas industriais, as estatísticas correntes da produção física ou do valor adicionado tendem a reproduzir as flutuações do

[7] Ver, a esse respeito, Coutinho e Ferraz (1994, p. 31).

[8] Exceção a esse comportamento, como já foi salientado, é o melhor desempenho da área metropolitana de São Paulo após 1993, como resultado do crescimento da indústria de material de transporte.

nível da atividade. A essas oscilações soma-se também o fato de que os poucos setores com acréscimo de capacidade produtiva estivessem majoritariamente localizados fora do Rio de Janeiro e de São Paulo, especialmente de sua metrópole. Os dados da produção física salientam exatamente isso: comparativamente à década de 70, o período que vai de 1980 até a véspera do Plano Real (1994) é de baixo dinamismo.

Esse panorama modifica-se no início dos anos 90, quando a economia do Sudeste apresenta melhor rendimento que as demais regiões, sobretudo como conseqüência do bom desempenho de São Paulo no período 1993-95. Esses resultados estão intimamente ligados à recuperação do segmento de bens duráveis de consumo, especialmente do setor automobilístico. Ainda assim, os índices da produção física de 1996 voltam a indicar continuidade da desconcentração a partir de São Paulo.

Na verdade, mais que o baixo dinamismo, o que mais afeta o comportamento diferenciado da indústria das diversas regiões é a alternância entre períodos de forte retração da atividade econômica e de rápida recuperação. Evidentemente, esse tipo de desempenho reflete-se com grande intensidade no segmento de bens duráveis e, em menor grau, no de bens não-duráveis de consumo. Seus efeitos sobre a produção de bens intermediários são menos sentidos, na medida em que esta, em termos médios, conta – ou ao menos contava até 1994 – com um grau mais elevado de participação nos mercados externos.

Assim, como era de se esperar, as estruturas produtivas regionais industrialmente mais complexas, com grande peso da produção de duráveis e de bens de capital, sofrem de forma mais acentuada qualquer variação cíclica da atividade econômica. Isso tanto na recessão como na retomada do crescimento. É essa a razão para que a indústria instalada na Grande São Paulo, ou no estado de São Paulo, apresente crescimento próximo, ou às vezes superior, à média nacional, tanto no período 1985-86 como também depois de 1993 (ver Tabela 2). De forma análoga, a fase de retração faz-se sentir de modo mais agudo nas regiões mais industrializadas, como comprovam os indicadores de desemprego aberto das diversas metrópoles.

O importante é verificar, com base no desempenho conjuntural, quais foram as mudanças estruturais desse período (1985-96) e salientar que ainda estava em curso uma tendência à desconcentração espacial da atividade econômica, tendência cada vez mais problemática à medida que a desconcentração produtiva perdia fôlego. Os dados, mesmo precários, são claros: há desconcentração à medida que a participação de São Paulo na estimativa do Valor da Transformação Industrial (VTI) da indústria de transformação cai de 51,9%, em 1985, para 48,7%, em 1996; enquanto o percentual do Rio de Janeiro passa de 9,5% para 8,4%. Esse processo está evidentemente condicionado e, provavelmente, limitado pelo baixo crescimento do período.

Em termos macrossetoriais, configurou-se um comportamento bastante distinto do registrado nos anos 70, quando as categorias de indústria que mais cresceram foram os segmentos produtores de bens de capital e de bens duráveis de consumo. Nos anos 80 e até os primeiros anos da década de 90, o melhor desempenho ficou por conta do crescimento de atividades com forte presença na pauta de exportações, como papel e celulose, química, borracha, metalurgia e produtos agroindustriais. A indústria extrativa é um dos poucos exemplos de crescimento, devido a aumento e diversificação da produção de insumos de origem mineral.

Evidentemente, é na indústria de transformação, em especial no complexo metal-mecânico, que se detectam com precisão os efeitos da falta de dinamismo da economia. Ao longo desses anos, o comportamento da indústria refletiu as diversidades de cada uma das conjunturas e choques colocados pelas rápidas guinadas da política econômica: recessão, crescimento das exportações com retomada do nível de atividade, aceleração do crescimento com o Plano Cruzado, relativa estagnação e instabilidade macroeconômica ao fim da década de 80, já com redução da proteção tarifária. Para completar esse quadro, no início dos anos 90 há um ajuste ainda mais drástico, quando a indústria é submetida ao ambiente competitivo internacional, numa conjuntura de recessão interna e, depois, de crescimento, mas com forte apreciação cambial.

O relevante para formar um quadro geral do desempenho industrial é questionar como foi possível ajustar conjunturas tão diversas diante de tantos fatores adversos. O "Estudo da competitividade" procura compreender essas estratégias de sobrevivência das empresas[9].

A resposta das empresas à instabilidade macroeconômica e às alterações da rentabilidade corrente das empresas industriais significou toda uma

> reorientação das estratégias de crescimento em favor do mercado externo (...), com modernização pontual da capacidade produtiva (Laplane e Silva, 1994, p. 86).

Em termos da estrutura industrial, o resultado dessas estratégias empresariais foi um aumento

> da heterogeneidade estrutural intersetorial, intra-setorial (entre empresas exportadoras e não exportadoras) e intrafirma (entre produtos e linhas de produção atualizados e tradicionais) (Laplane e Silva, 1994, p. 86).

Fica claro que as possibilidades de expansão no mercado externo não estavam abertas a todos os seto-

[9] Coutinho e Ferraz (1994, p. 250).

res de forma indiscriminada, ainda que tenha havido uma convergência entre o peso dos segmentos industriais na pauta de exportação e sua participação no produto industrial como um todo[10]. Prevalece, como era de se esperar, em razão das distintas condições setoriais de competitividade, certa especialização na inserção internacional da indústria brasileira. O destaque foi, segundo Canuto (1994, p. 160), a ascensão dos ramos de processamento contínuo, baseados em recursos naturais (siderurgia, química, celulose etc.). Na verdade, tais opções muitas vezes estiveram concentradas nesses segmentos, não só em razão dos investimentos anteriores do II PND, mas também porque essas foram as oportunidades remanescentes para a ampliação da base industrial da periferia capitalista: setores intensivos em energia e recursos naturais.

Como conclui Suzigan (1992, p. 89):

> Parece claro que a mudança da tendência da produção em termos da liderança setorial nos anos 80 não corresponde à definição de um novo padrão de desenvolvimento industrial, já que não se trata de uma expansão liderada por novo conjunto de atividades, invertendo certas tendências históricas; mas de um fenômeno de perda global de dinamismo ao qual escapam, embora apenas parcialmente, algumas atividades, importantes em termos de peso no conjunto da produção, mas insuficientes para dar dinamismo sustentado ao crescimento[11].

O outro grande ajuste da estrutura industrial iniciou-se com a revisão da política aduaneira e ganhou expressão com a abertura comercial do governo Collor e com a recessão do período 1990-92. Nesse caso, pode-se falar de reestruturação da produção propriamente dita: focalização das linhas de produção; terceirização de atividades de apoio; novos métodos organizacionais etc. A sensível redução do emprego industrial é a faceta mais visível desse ajuste, porque retrata sem mediações suas conseqüências diretas. Vendida como uma nova política industrial voltada para alavancar a competitividade, a abertura da economia, a desregulamentação e a privatização deveriam, segundo seus autores, patrocinar um rearranjo completo da estrutura industrial, capacitando o país para uma nova inserção internacional, além de servir de instrumento de curto prazo para os desejos de estabilização macroeconômica.

Alguns aspectos merecem atenção especial, porque vão assumir grande importância no desenho regional da indústria nesse período, e provavelmente ganharão expressão maior com o aprofundamento da reestruturação produtiva. Mais especificamente,

> a adoção de novas técnicas de produção enxuta e compacta e novos *lay-outs*, visando reduzir estoques, aumentar eficiência e qualidade e obter flexibilidade (...) e concentração seletiva em áreas de competência, com redução dos níveis de agregação local e ampliação das importações de partes e componentes de custo mais elevado (Suzigan, 1992, p. 89).

São visíveis as conseqüências desse rearranjo da produção e das novas estratégias empresariais na dimensão regional do desenvolvimento. Em nenhum outro momento as questões de logística assumiram importância tão grande. Os exemplos são muitos, embora diferenciados setorialmente: corredores de exportação/importação; sistema portuário; custos de transporte; proximidade com mercados finais; proximidade com fornecedores; integração entre as etapas de montagem final e conseqüente proximidade física das plantas; montagem de subsistemas de peças sob responsabilidade dos próprios fornecedores etc.

Nos anos 90, os índices da produção física da indústria indicam, inicialmente, um movimento de queda da produção da área metropolitana de São Paulo, tal como em qualquer período fortemente recessivo. Na retomada, após 1993, a indústria da Grande São Paulo cresce a taxas médias próximas àquelas apresentadas pelas demais regiões brasileiras, sobretudo em razão do melhor desempenho do setor automobilístico, estabilizando a distribuição espacial do ano de 1992[12]. Apenas em 1996 verifica-se uma queda mais sensível da participação da Grande São Paulo no total da estimativa do VTI nacional.

Em termos nacionais, a evolução dos índices da Pesquisa Industrial Mensal/Produção Física (PIM/PF), do IBGE, indica crescimento acima da média nacional para o interior de São Paulo, Minas Gerais, para a região Sul do país e para os agregados calculados residualmente pelos dados da PIM-PF (Centro-oeste, Norte e Espírito Santo). As demais regiões, em contraposição, perdem participação no total da indústria do país.

Para compreender a desconcentração desses últimos 15 anos, é interessante contrapor esse processo ao que vinha

[10] Acerca dessa convergência, ver Sarti (1993, p. 106 e seguintes).

[11] O baixo crescimento da produtividade industrial nesse período também é indicado por outros autores, com destaque para Bonelli (1994).

[12] Cano (1995) pondera que essa tendência poderia mesmo ser vista como uma inflexão da desconcentração industrial: "Do balanço que se pode fazer do período 1985-94, e de novo advertindo sobre os problemas estatísticos, pode-se dizer que, se havia uma 'tendência' reconhecidamente desconcentradora entre 1970 e 1985, dada a gravidade com que São Paulo é atingido em momentos mais duros da crise entre 1987 e 1990, ela se prolongaria até 1990. Contudo, ela já não se coloca de forma tão clara com os dados do período 1990-94. Nele, enquanto a indústria de transformação do Brasil acumulou um crescimento de 9,2%, a de São Paulo superou-a, atingindo 10,5%. Por pequena que seja a diferença entre esses números, ela poderia estar revelando não só a inflexão do processo de desconcentração, como, talvez, o início de uma 'suave' reconcentração. Ao acumularem-se os dados de 1994-93, ao período 1990-93, a 'tendência' à desconcentração muda de sentido".

ocorrendo até 1985. Até então, a desconcentração não estava restrita às indústrias voltadas para exportação e pode-se argumentar que, em termos macrossetoriais, foi a indústria de bens salários, majoritariamente voltada para o mercado interno, aquela que em termos relativos mais se desconcentrou nesses 15 anos. De fato, nas indústrias predominantemente produtoras de bens de consumo não-durável houve sensível queda da participação de São Paulo e do Rio de Janeiro, que em conjunto passaram de 69,5% para 52,6% do VTI nacional. As maiores reduções ocorreram no ramo de fumo, com avanço das indústrias gaúcha, catarinense e mineira; no de têxtil e em vestuários e calçados a favor das indústrias gaúcha, catarinense e também do Nordeste; na de mobiliário e produtos alimentares a favor dos três estados do Sul; e no segmento de bebidas, em que os maiores crescimentos foram novamente os do Sul, e das regiões Norte e Centro-oeste. Essas variações relativas – decréscimo de 16,9 pontos percentuais para o agregado São Paulo e Rio de Janeiro, com aumento de 10,4 para o Sul, 3,3 para o Nordeste e 1,7 para Minas Gerais – são essencialmente o resultado de um crescimento intenso da indústria de bens salários fora do eixo Rio–São Paulo, com seu VTI tendo-se multiplicado por 4,1 em termos reais, entre 1970 e 1985. Como ocorre para praticamente todos os ramos industriais, não há translado físico da capacidade produtiva instalada nos estados mais industrializados, que ao contrário também cresceram, ainda que em ritmo bem menor.

No grupo de indústrias predominantemente produtoras de bens intermediários, a queda na participação relativa de São Paulo e Rio de Janeiro foi um pouco menor, de 69,5% para 59,8%, e deveu-se sobretudo à redução do peso da indústria fluminense. Aqui se inclui uma série de segmentos beneficiados com os investimentos do II PND, a maioria voltada para a base de recursos naturais e que atualmente responde por um percentual elevado das exportações de várias regiões. É o caso do ramo de papel e celulose, que avançou muito no Espírito Santo, e também no Paraná, em Minas Gerais e no Rio Grande do Sul; da indústria de plásticos, com crescimento expressivo da participação do Sul do país, Nordeste e Minas Gerais; do ramo de couros, em que se destacam o Rio Grande do Sul e o Nordeste; da transformação mineral, que cresceu em praticamente todas as regiões brasileiras, inclusive no Centro-oeste e Norte; da química, em que o estado da Bahia ganha 7,2 pontos percentuais no conjunto da produção brasileira, sendo seguido por Paraná e Minas Gerais; e da metalurgia, em que o programa siderúrgico fez ampliar a participação de Minas Gerais, Espírito Santo e Bahia. Como um todo, a queda de 10 pontos percentuais do Rio de Janeiro e São Paulo foi decorrência das maiores taxas de crescimento de todas as regiões brasileiras, em especial Bahia, Minas Gerais e Espírito Santo.

A redução do peso paulista e fluminense na indústria predominantemente produtora de bens de capital e de consumo durável é ligeiramente inferior às demais, mantendo-se, além disso, acentuada concentração nesses dois estados: em 1970, eles detinham 88,5% do VTI desse grupo, passando para 74,5% em 1985. Há aqui três situações distintas, que refletem as especializações regionais. O ramo de material elétrico e de comunicações declinou sua posição a favor da região Norte, devido à Zona Franca de Manaus, e também do estado do Paraná. Em material de transportes, os maiores aumentos na participação relativa foram de Minas Gerais e Paraná, a partir dos investimentos da Fiat, Volvo e Ford nesses estados, e também da Zona Franca de Manaus, no segmento de motocicletas. A mecânica perdeu espaço especialmente para o Sul do país. Novamente, todas as regiões apresentaram crescimento superior à média de São Paulo e Rio de Janeiro, com ganhos elevados para o Sul (5,2 pontos percentuais) e Norte do país (4,8).

Em síntese, há clara tendência à desconcentração, em que se evidenciam tanto certas especializações regionais como maior dispersão da indústria de bens de consumo leve. Ainda assim, é preciso notar que continuam concentrados em São Paulo os mais dinâmicos segmentos da indústria, que se encadeiam com toda estrutura industrial do estado e com a maior parte das indústrias regionais. Além disso, há também outro fenômeno de desconcentração, de dimensões iguais ou por vezes maiores que a descrita acima, que foi o rearranjo espacial interno ao estado de São Paulo[13].

De fato, em paralelo à redução do peso da indústria do Rio de Janeiro e São Paulo a favor da indústria do restante do país, ocorreu no espaço paulista acentuado processo de desconcentração da indústria metropolitana, com o que a participação da Grande São Paulo no VTI estadual declinou de 74,7% para 56,6%, no período 1970-85. O resultado foi a ampliação da participação do interior no VTI nacional, que passou de 14,6% para 22,5%, entre 1970 e 1985. Em outras palavras, o interior paulista passou a ser o segundo maior aglomerado industrial do país, atrás apenas da Grande São Paulo. É o que se batizou de *interiorização da indústria paulista*, com fortes desdobramentos nas regiões de governo de Campinas, São José dos Campos, Ribeirão Preto, Sorocaba e Santos.

O exame dos determinantes dessa interiorização ou da desconcentração a favor do restante do país revela, em ambos os casos, acentuado peso para as decisões de política econômica, ou de investimentos associados a elas, tomadas na segunda metade dos anos 70. Muitos desses investimentos, em particular as metas mais ambiciosas do II PND, acabaram sendo revistos e dilatados no tem-

[13] Acerca da interiorização do desenvolvimento industrial de São Paulo, ver o trabalho de Negri (1994).

po, favorecendo a continuidade desses processos na primeira metade da década de 80. E, se as informações disponíveis dão conta que a desconcentração ainda se fez presente na segunda metade da década de 80 e no início dos anos 90, é conveniente ter em vista que esse processo mostrou-se bem menos intenso que no período 1970-80.

Uma síntese do panorama da desconcentração industrial exige que, ao lado da análise da mudança relativa da produção corrente, também se investigue o impacto locacional que pode ter assumido o ajuste que vem realizando-se na empresa e nos principais mercados. Embora um exame completo desse processo seja extremamente problemático, é importante reter alguns pontos comuns a diversos segmentos da indústria, que estão relacionados à natureza do ajuste defensivo praticado pelas empresas. Algumas hipóteses sobre esse processo apontam a seguinte direção, segundo Pacheco e Negri (1993):

- nas conjunturas em que o investimento industrial atinge taxas elevadas, sobretudo nos anos 70, a desconcentração pode ser identificada em novas unidades produtivas fora da Grande São Paulo. Esse é o caso das segundas plantas da indústria automobilística, quase todas no Vale do Paraíba ou em Minas Gerais, no caso da Fiat;
- em número muito restrito de casos, a indústria já instalada na Grande São Paulo sofreu concorrência direta de outras alternativas locacionais. Isso é válido para o segmento de áudio e vídeo, que parcialmente se transladou para a Zona Franca de Manaus, e em menor grau para a têxtil, parte da qual foi direcionada para Americana, no interior do estado de São Paulo;
- a desconcentração relativa deve ser explicada, desde o final da década de 70, no contexto do que foi a *matriz setorial de investimentos* da economia brasileira desde então, quer no contexto do II PND, quer no ajuste exportador da década de 80: prioritariamente insumos básicos, bens intermediários, bens intensivos em recursos naturais, agropecuária etc. Evidentemente, a maioria desfavorável à Grande São Paulo;
- grande parte das empresas instaladas na área metropolitana de São Paulo realizou ao final da década de 80 e início dos anos 90 ajuste significativo em suas unidades produtivas[14]. Ainda que esse ajuste muitas vezes revelasse mera acomodação passiva às orientações da política econômica, sobretudo durante os períodos recessivos, ele conduziu a ganhos acentuados de produtividade, ampliação do peso dos mercados externos e importantes mudanças organizacionais no interior das empresas;
- para as empresas que também possuem plantas industriais fora da Grande São Paulo, em geral, o ajuste seguiu a lógica de racionalizar as atividades desenvolvidas em suas unidades produtivas localizadas na metrópole. Nesse processo, as estratégias adotadas buscavam levar em conta os aspectos em que a metrópole não poderia ser igualada. Em especial, esse é o caso da existência de um mercado de mão-de-obra altamente qualificado, dificilmente encontrado em outras regiões brasileiras;
- em paralelo, na inexistência de pressões de sucateamento das plantas já instaladas, a estratégia das empresas foi a de alterar o *mix* de produtos e de atividades (produtivas, de pesquisa e controle de qualidade, ou mesmo administrativas) realizadas na área metropolitana, de maneira a adequar-se às exigências da conjuntura econômica.

Nesse tipo de ajuste,

> a redução ou eventual aumento do valor adicionado na empresa explica muito pouco do que efetivamente vem ocorrendo. Na verdade, trata-se muitas vezes de alterar de forma significativa o que é produzido e a forma como se produz (Pacheco e Negri, 1993, p. 44).

Assim, para compreender o que vem ocorrendo com a indústria em geral e o sentido que pode assumir o processo de desconcentração, é preciso questionar exatamente sobre qual a dimensão do ajuste interno da empresa, em especial sobre a externalização de atividades produtivas e serviços, e sobre a alteração do *mix* de produtos e linhas de montagens.

O primeiro desses processos é importante para compreender o ajuste no nível de emprego industrial. De fato, ao longo dos anos 80, e em especial na recessão do início dos anos 90, houve significativa redução do emprego, que foi gradativamente sendo acompanhada da externalização de serviços de apoio, o que veio a ser identificado como *terceirização à brasileira*.

Mas, evidentemente, a reestruturação da grande empresa não se tem limitado à terceirização, e ainda que esse seja o fenômeno mais visível e de maior impacto no emprego, ele retrata apenas uma parte do que está em curso e representa uma mudança pontual, que se implementa uma única vez. O ajuste da empresa tem seguido – e deve intensificar-se – na direção de mudanças organizacionais bem mais abrangentes. Nesse caso, incluem-se sobretudo as estratégias de especialização da produção (focalização), de controle de qualidade e de reestruturação administrativa que caracterizam a cultura empresarial das novas formas flexíveis de produção (Coutinho e Ferraz, 1994, p. 76). Comparativamente à terceirização, esses processos são ainda muito incipientes. Mas, a despeito disso, eles são importantes porque permitem compreender melhor o segundo conjunto de transformações que procuramos salientar,

[14] Sobre a estratégia de ajuste e as transformações na estrutura organizacional das empresas industriais de São Paulo, ver Souza (1992).

acerca da mudança das linhas de produtos entre plantas de um mesmo grupo industrial.

A conclusão é que o ajuste que vem ocorrendo na Grande São Paulo traz, em termos da localização espacial da atividade econômica, inúmeras conseqüências relevantes, em especial no caso de empresas que também contam com unidades fabris fora da metrópole. De maneira geral, a tendência é manter na área metropolitana exclusivamente as linhas de maior conteúdo tecnológico, ou que por diversas razões demandem mão-de-obra de maior qualificação. Mais do que isso, essa tentativa de reduzir custos e redefinir atividades vem igualmente induzindo a relocação dos próprios centros administrativos ou de atividades de pesquisa e controle de qualidade, que nesse caso tendem a ser deslocados do município de São Paulo para o entorno metropolitano[15]. Isso, evidentemente, não descarta os prováveis efeitos negativos de uma reestruturação produtiva mais intensa sobre a metrópole. Em qualquer alternativa, mas sobretudo se ocorrer uma retomada do investimento, a Grande São Paulo irá continuar perdendo peso na produção industrial do país. Isso porque mesmo as empresas já instaladas na área metropolitana devem privilegiar inversões em outras regiões[16]. O que se procura evidenciar aqui é que a perda de peso relativo da indústria metropolitana tem um sentido bem mais complexo que o mero transplante da capacidade produtiva anteriormente instalada na Grande São Paulo, e está muito longe de qualquer processo de desindustrialização[17].

Um balanço do conjunto desses movimentos espaciais da indústria brasileira na década de 80 e no início dos anos 90 mostra que esse processo foi distinto setor a setor. Para tanto, é interessante observar o que se pode concluir acerca da evolução do emprego formal de alguns gêneros selecionados, a partir dos dados da Rais e do Caged. Em geral, a evolução do emprego indica queda absoluta do emprego industrial em São Paulo e no conjunto do Brasil, especialmente no período 1989-93, com aumentos absolutos localizados, em que se destacam os estados do Paraná e Ceará, bem como o conjunto da região Centro-oeste. Paralelamente, em razão do fato de o emprego industrial não se ter reduzido tanto como em São Paulo, também ganham peso percentual no total nacional os estados de Minas Gerais, Santa Catarina e Rio Grande do Sul (Tabela 4).

Mais importante do que essa constatação é ter em mente que esse movimento foi diferenciado setor a setor. De maneira geral, apenas não há perda de participação paulista nos segmentos da indústria química e em alimentos e bebidas. Nesses casos, houve ganhos relativos da região Sul resultantes da queda de participação de Rio de Janeiro e Nordeste. Em todos os demais segmentos há desconcentração acentuada do emprego a partir de São Paulo. Dois comportamentos gerais chamam a atenção. De um lado, há setores como calçados e têxtil em que ocorre aumento acentuado da participação da indústria nordestina, especialmente do estado do Ceará. Em parte esse argumento também se aplica para material elétrico, em que ocorre pequeno aumento da participação do emprego em Pernambuco, ainda que em dimensões bem menores que nos dois casos anteriores. De outro lado, nos setores de mecânica, metalurgia e material de transporte, a perda de importância do emprego em São Paulo é sempre contrapartida de maior participação de outros estados do Sudeste, especialmente Minas Gerais, e do conjunto da região Sul.

Esse comportamento do emprego parece sugerir uma conclusão preliminar, compatível inclusive com alguns estudos de caso disponíveis, que aponta para uma relativa desconcentração em direção ao Nordeste de segmentos industriais em que os custos com mão-de-obra ainda são relevantes. Na metal-mecânica, ao contrário, há des-

[15] Veja, por exemplo, que a justificativa dada por várias empresas para instalar no ABC (Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano) seus centros de pesquisas, desenvolvimento ou controle de qualidade é, em geral, relacionada à qualidade da mão-de-obra. Ao mesmo tempo, várias outras empresas, na maioria nacionais do segmento de autopeças, justificam seu intuito de sair do ABC pela questão sindical.

[16] Comentando a mudança da estrutura industrial da cidade de São Paulo, já tínhamos notado que: "as transformações das últimas décadas tiveram como resultado deslocar parcela do parque industrial mais moderno para a periferia da metrópole, ou mesmo para o interior do estado. As razões maiores dessa 'interiorização' já foram apontadas. Mas, especificamente para a capital, é importante destacar tanto a questão ambiental, expressa no maior controle das agências governamentais, quanto a valorização, relativa escassez de terrenos adequados à expansão industrial e a permanente redefinição do uso do solo para outros fins" (Araújo e Pacheco, 1992). Nesse mesmo sentido, a chamada "desmobilização" industrial na região do ABC ganhou impulso, após 1990, com a venda de imóveis situados em áreas urbanizadas para implantação de grandes equipamentos de comércio e serviços. Há vários exemplos ilustrativos, embora não se caracterize qualquer "desindustrialização". Ver os exemplos de desmobilizações dessa natureza em *Gazeta Mercantil* (1994).

[17] O mais ilustrativo exemplo das dificuldades de reciclagem da indústria metropolitana vem exatamente do seu principal complexo produtivo: o segmento metal-mecânico que gira em torno da indústria automobilística. Como indica Ferro (1990, p. 113), o pólo automobilístico da Grande São Paulo é o mais antigo e importante do país. "As vantagens deste pólo são a proximidade do mercado consumidor, o suprimento de peças e componentes e a proximidade do porto de Santos (...). As suas desvantagens decorrem da idade das plantas, muito antigas e de difícil modernização dentro dos novos conceitos de administração da produção e mesmo de recursos humanos (...). Além disso, a excessiva concentração industrial (...) gerou problemas complexos na administração dos transportes, poluição etc., dificultando sua expansão." É interessante observar a situação particularmente desvantajosa das unidades instaladas no município de São Paulo. De fato, restaram na capital paulista, além da autopeças, as plantas mais antigas da Volkswagen (ex-Vemag) e da Ford (ex-Willis).

TABELA 4
BRASIL E REGIÕES – NÚMERO DE EMPREGOS FORMAIS NA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO E SUA PARTICIPAÇÃO NO BRASIL (1986/89/93/96)

Região e Estados	Em Números Absolutos				Em %			
	1986	1989	1993	1996	1986	1989	1993	1996
Norte	**154.375**	**171.672**	**115.231**	**131.249**	**2,5**	**2,7**	**2,4**	**2,6**
Rondônia	9.658	11.048	9.164	12.429	0,2	0,2	0,2	0,2
Acre	1.459	2.246	1.927	2.776	0,0	0,0	0,0	0,1
Amazonas	77.224	87.903	44.518	55.386	1,3	1,4	0,9	1,1
Roraima	598	580	588	648	0,0	0,0	0,0	0,0
Pará	60.565	64.591	55.062	56.373	1,0	1,0	1,1	1,1
Amapá	3.874	3.807	1.279	906	0,1	0,1	0,0	0,0
Tocantins	997	1.497	2.693	2.731	0,0	0,0	0,1	0,1
Nordeste	**621.263**	**671.287**	**490.001**	**529.294**	**10,1**	**10,7**	**10,0**	**10,6**
Maranhão	20.919	22.715	17.293	16.788	0,3	0,4	0,4	0,3
Piauí	12.902	13.974	13.651	18.567	0,2	0,2	0,3	0,4
Ceará	97.090	107.190	90.925	108.803	1,6	1,7	1,9	2,2
Rio Grande do Norte	39.716	47.635	31.650	37.758	0,6	0,8	0,6	0,8
Paraíba	35.798	43.278	32.740	40.775	0,6	0,7	0,7	0,8
Pernambuco	204.533	223.473	139.592	134.552	3,3	3,6	2,9	2,7
Alagoas	59.030	64.346	46.456	46.154	1,0	1,0	1,0	0,9
Sergipe	26.553	28.891	25.396	25.068	0,4	0,5	0,5	0,5
Bahia	124.722	119.785	92.298	100.829	2,0	1,9	1,9	2,0
Sudeste	**4.047.042**	**4.076.755**	**3.064.544**	**3.054.059**	**66,0**	**64,9**	**62,8**	**61,2**
Minas Gerais	499.267	531.574	442.064	481.148	8,1	8,5	9,1	9,6
Espírito Santo	76.932	71.109	60.179	70.644	1,3	1,1	1,2	1,4
Rio de Janeiro	610.312	604.656	419.827	413.353	10,0	9,6	8,6	8,3
São Paulo	2.860.531	2.869.416	2.142.474	2.088.914	46,7	45,7	43,9	41,9
Sul	**1.198.756**	**1.246.646**	**1.095.725**	**1.119.443**	**19,6**	**19,8**	**22,4**	**22,4**
Paraná	277.748	299.257	275.889	305.521	4,5	4,8	5,7	6,1
Santa Catarina	345.636	365.068	310.091	311.235	5,6	5,8	6,4	6,2
Rio Grande do Sul	575.372	582.321	509.745	502.687	9,4	9,3	10,4	10,1
Centro-oeste	**110.196**	**118.059**	**117.224**	**153.075**	**1,8**	**1,9**	**2,4**	**3,1**
Mato Grosso do Sul	19.721	20.764	19.649	24.570	0,3	0,3	0,4	0,5
Mato Grosso	20.558	24.065	27.900	33.821	0,3	0,4	0,6	0,7
Goiás	55.202	57.521	56.665	77.090	0,9	0,9	1,2	1,5
Distrito Federal	14.715	15.709	13.010	17.594	0,2	0,2	0,3	0,4
Brasil	**6.131.632**	**6.284.419**	**4.882.725**	**4.987.120**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: MTB/Rais (1996).

concentração, mas restrita aos estados próximos a São Paulo, notadamente do Sul do país e Minas Gerais.

É possível afirmar que a redução acentuada do emprego industrial em São Paulo é conseqüência de os impactos da abertura comercial e da reestruturação terem sido maiores no estado. Há aqui debilitamento das cadeias produtivas já instaladas e queda do valor agregado localmente que são, no geral, bem mais importantes que os efeitos da desconcentração produtiva. Isso pode ser aprendido pela incongruência que existe entre a evolução da produção física e os dados de valor adicionado da Secretaria da Fazenda de São Paulo, que apontam aumentos significativamente menores para a produtividade, comparativamente aos cálculos baseados na produção física[18].

[18] A respeito, ver especialmente Pacheco (1996b).

O significado dessa argumentação não é tanto inferir que não houve nenhum aumento da produtividade. Na verdade, sua utilidade é indicar que os aumentos não foram, nem de forma aproximada, aqueles inferidos pelos dados da produção física. O aumento das vendas finais não retrata a evolução efetiva do valor agregado, em razão do aumento das compras de peças e componentes, especialmente de sua parcela importada. Ou seja, há um impacto nada desprezível sobre a produção industrial localizada em São Paulo que tem origem na abertura comercial e na forma com que se implementa a reestruturação do setor. Em termos regionais, a hipótese levantada aqui é de que esse impacto é especialmente relevante para São Paulo, comparativamente às demais unidades da Federação, porque é em São Paulo que se localiza a parte mais significativa da indústria nacional, sendo particularmente visível na desestruturação do segmento de autopeças paulista.

O conjunto de observações realizadas até aqui permite que se formulem algumas conclusões e, de forma muito preliminar, se indiquem algumas tendências acerca dos padrões de localização da atividade industrial. Menos que regras rígidas, vale chamar a atenção para alguns aspectos mais importantes do que ocorreu em termos espaciais na década de 80 e no início dos anos 90 e que podem auxiliar a compreender as perspectivas de continuidade ou não da desconcentração:

- em primeiro lugar, é preciso evidenciar que os investimentos do final da década de 70 ainda repercutiram, no início dos anos 80, sobre as bases regionais da indústria brasileira e trouxeram consigo um forte componente de desconcentração. Esse fato é especialmente válido para a indústria de bens intermediários herdada do II PND, do qual a química e a extrativa mineral são os melhores exemplos;
- em segundo lugar, o esforço exportador possibilitou a ocorrência de alternativas localizadas de dinamismo econômico, que, apesar de incapazes de ancorar um novo padrão de crescimento para o conjunto da economia, foram extremamente importantes para algumas regiões, a exemplo dos investimentos nas indústrias de papel e celulose, extrativo-mineral ou siderurgia, da qual os maiores beneficiários foram Espírito Santo, Pará e Maranhão;
- em terceiro lugar, é preciso deixar claro que ocorreu um acirramento das tendências de as novas atividades industriais localizarem-se fora das áreas metropolitanas, fugindo das deseconomias de aglomeração próprias das grandes cidades (menor disponibilidade de terrenos, maiores custos de instalação e operação etc.). É evidente que esse processo guarda forte sintonia com o perfil setorial do investimento que ocorreu na década de 80, de pequena monta e situado na maioria das vezes em setores intensivos em recursos naturais[19];
- em quarto lugar, passou a ter importância um novo determinante do processo de desconcentração recente: o impacto diferenciado da crise sobre as estruturas econômicas regionais, acentuando os aspectos mais problemáticos exatamente nas áreas de maior densidade industrial. De fato, nas regiões mais industrializadas, a produção corrente tendia sempre a cair mais rapidamente, em termos relativos, em função da dependência que manifestava para com a demanda intra-industrial. As chamadas *periferias*, sobretudo aquelas assentadas sobre a agroindústria e a indústria de bens intermediários, viam-se em melhor posição relativa, ou porque a produção primária tinha forte peso no seu produto total ou porque sua indústria de bens intermediários conseguiu mais facilmente ampliar suas exportações[20];
- em quinto lugar, esse efeito diferenciado da crise nas áreas mais industrializadas foi reforçado pelo maior impacto da abertura comercial nessas regiões, notadamente São Paulo, levando a uma redução relativa da participação do estado no produto industrial do país. Esse fato é um retrato para o Brasil de fenômeno idêntico ao que ocorreu em várias economias avançadas, tal como informam os estudos da Organização para Cooperação do Desenvolvimento Econômico (OCDE), sob o nome de *Negative regional re-balance*, ou seja, maior equilíbrio inter-regional pela queda do produto das áreas mais industrializadas;
- em sexto lugar, é importante observar que à medida que os programas de investimento patrocinados pelo Estado vão maturando e não são substituídos por políticas ativas e, ao contrário, a privatização e a crise fiscal reduzem o grau de intervenção pública, a desconcentração industrial perde fôlego e abrangência. Isso é particularmente visível para a economia nordestina, que passa a ser cada vez menos beneficiária da desconcentração, que tem efei-

[19] Os dados censitários da indústria de transformação das metrópoles nacionais e respectivas unidades da Federação revelam que, com exceção de Curitiba e de Belém (cuja *metrópole* reúne apenas dois municípios), em todas as demais (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Recife, Fortaleza, Salvador e Porto Alegre) a evolução do VTI e do pessoal ocupado, entre 1980 e 1985, foi sempre mais favorável ao interior dos estados do que à respectiva metrópole.

[20] Esse aspecto é salientado por Cano (1995), referindo-se ao período 1980-92: "há inequívocos indicadores de que a economia paulista teria perdido importantes pontos no contexto nacional. Isto se deve não só à profunda crise que afeta a economia nacional no período, mas principalmente ao fato de que por ser seu centro produtivo dominante, São Paulo foi muito mais afetado pela crise do que a média do restante do país". Ou ainda: "a *crise da década de 80*, que parece ter afetado mais a economia de São Paulo, aumentando a desconcentração, muito mais pelas quedas mais altas da produção paulista do que por 'maiores altas' na produção periférica, constituindo, talvez, uma desconcentração mais de caráter 'estatístico' (...)".

tos maiores no Sul, no próprio Sudeste (Minas Gerais e Espírito Santo) e no Centro-oeste;

- em sétimo lugar, vale enfatizar que nos anos 90 há um impacto locacional nada desprezível que tem origem na maneira como as empresas empreendem seus programas de ajuste no plano microeconômico, que nem sempre são captados pelas estatísticas da produção corrente. Em especial, é preciso salientar dois aspectos: o exemplo já discutido da indústria automobilística, com a tendência a reforçar a relação entre fornecedores e montadora; bem como o rearranjo de *mix* de produto e linhas de produção nos segmentos multiplantas.

Por fim, é necessário ter em vista que os novos padrões locacionais tendem a ser setorialmente distintos e não uniformes para o conjunto da indústria. Não há uma tendência geral para reaglomeração nem para desconcentração. De forma muito preliminar, não se deve deixar de levar em conta certa tendência para a localização no Nordeste brasileiro de parte da indústria intensiva em mão-de-obra, especialmente calçados, têxtil e vestuário. Os segmentos mais complexos da metal-mecânica devem-se desconcentrar a partir de São Paulo, sem contudo extrapolar o Sul e o Sudeste.

3.2 Desempenho Agrícola Regional

De certa maneira, a evolução da agricultura também contribuiu para esse quadro de desconcentração, quer por apresentar taxas superiores à média da indústria, quer pelo seu menor crescimento em São Paulo. De fato, em que pese a retração do crédito subsidiado, no contexto da crise fiscal da década, a agricultura apresentou taxas mais elevadas que a média do PIB, atenuando os efeitos do desempenho da indústria[21]. Esse comportamento refletiu o programa do álcool, com o avanço da produção de cana-de-açúcar, mas foi resultado, sobretudo, da ampliação das lavouras de exportação, favorecida pela participação crescente em vários mercados internacionais.

Esse comportamento foi determinado tanto pela ampliação da agroindústria de exportação, favorecida pela maior participação em vários mercados internacionais, quanto pelo bom desempenho do mercado doméstico, especialmente a partir de 1985, bem como refletiu a continuidade do Proálcool, com o avanço da produção de cana-de-açúcar. O aumento da área cultivada das principais lavouras concentrou-se no Centro-oeste, na Bahia e na região Norte, sobretudo Rondônia. Em que pese também ter ocorrido uma expansão da área cultivada em São Paulo, esse resultado foi devido quase exclusivamente ao Proálcool e ao cultivo da laranja.

O exame do Censo Agropecuário de 1985 permite formar um quadro comparativo entre o início dos anos 80 e a década de 70, o que é muito útil para apreender, sobretudo, o sentido do avanço da fronteira agrícola[22]. Contudo, deve-se ter em vista que o levantamento censitário de 1985 revela números bastante divergentes da tendência de evolução esperada para a situação agrária do país. Os censos agropecuários da década anterior haviam confirmado uma dinâmica particular de modernização do campo, com concentração fundiária, incorporação de progresso técnico, maior intensidade do trabalho, elevada migração rural–urbana e avanço da fronteira agrícola[23]. Diferentemente, porém, os dados de 1985 apontam uma aparente desconcentração da propriedade, com reduzida incorporação de novas áreas, sobretudo de lavouras. É necessário, contudo, avaliar em detalhe essa conclusão.

Esse comportamento parecia indicar uma redução temporária da modernização agrícola anterior, em razão da crise, abrindo possibilidades para um processo de *minifundização*, com o crescimento do número de pequenos estabelecimentos[24]. Sem dúvida, a comparação entre esse primeiro qüinqüênio da década e os períodos anteriores evidenciava mudanças significativas. De início, cabe ressaltar a redução do dinamismo agrícola, retratada, por exemplo, na menor variação das áreas de lavouras, menor ritmo de mecanização, menor aumento dos rebanhos etc.[25]

Ao mesmo tempo, entre 1980 e 1985, o número total de estabelecimentos aumentou 13%, especialmente no

[21] Na verdade, durante os anos 80, o desempenho do setor agrícola, embora marcado por oscilações abruptas do nível de produção e produtividade, teve importante papel anticíclico. O relativo dinamismo da agricultura, como mostram vários estudos, decorreu de um conjunto variado de fatores e de situações dos mercados doméstico e internacional favoráveis para alguns produtos em períodos específicos. De comum, todos esses estudos coincidem em mostrar que a política setorial, particularmente a de preços, contribuiu decisivamente para esse comportamento. A respeito, ver Goldin e Rezende (1993).

[22] Sobre isso, consultar Cano e Pacheco (1992). Esse exercício poderá ser retomado a partir da publicação do novo censo agropecuário.

[23] Ver, dentre outros, os trabalhos de Kageyama e Silva (1983) e Kageyama (1986).

[24] Sobre a análise dos dados do Censo Agropecuário de 1985, ver os trabalhos de Charles Mueller, José Graziano da Silva e George Martine, reunidos em Ipea (1987). Nesses textos, especialmente no de Silva, observa-se que o fenômeno do aumento do emprego agrícola é fortemente influenciado pelo final da seca nordestina de 1979-83, com o conseqüente retorno ao campo de significativo volume de pessoas ocupadas nas frentes de trabalho.

[25] A mudança de orientação da política agrícola teve um impacto significativo nas atividades agropecuárias, sobretudo mediante a redução do volume do crédito subsidiado. Mas a alteração no volume do crédito seria mais intensa apenas após 1983, o que não evitou que o desempenho do setor, em razão da recessão e do sobreinvestimento do período anterior, também tenha sido ruim até essa data, com crescimento da produção próximo a zero nos anos iniciais da década. Consultar Fonseca e Salles Filho (1992).

que se refere às unidades com menos de 10 hectares (19%), onde surgem 488 mil novos estabelecimentos, em contraste com a redução absoluta do qüinqüênio anterior. Por sua vez, o pessoal ocupado aumentou em 10%, com acréscimo de 2,1 milhões de pessoas, em sua grande maioria também nos estabelecimentos com menos de 10 hectares (Tabela 5). Tão acentuada ruptura na tendência anterior exige, desde logo, que se desdobrem esses dados em termos regionais, avaliando separadamente a evolução da pecuária, da mecanização, das áreas de lavoura, bem como o sentido do aumento do pessoal ocupado e dos estabelecimentos, procurando identificar suas principais causas.

A evolução da área de lavouras reforça o raciocínio anterior de um menor dinamismo da agricultura. Entre 1970 e 1980, a área cultivada foi acrescida de 15 milhões de hectares, enquanto no primeiro qüinqüênio da década de 80 o aumento foi de apenas 3,3 milhões de hectares. Distribuído regionalmente, esse acréscimo do qüinqüênio concentra-se no Sudeste, com 1,5 milhão de hectares, e no Centro-oeste, com 1,2 milhão. Entre os estados nordestinos, destaca-se apenas a Bahia, onde as áreas de lavoura aumentaram em cerca de 800 mil hectares[26].

TABELA 5
BRASIL E REGIÕES – NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS, ÁREA E PESSOAL OCUPADO (1970/80/85)

Indicadores	1970	1980	1985
Brasil			
Nº de estabelecimentos (mil)	4.924,0	5.159,9	5.834,8
Área dos estabelecimentos (10^6 hectares)	294,1	364,9	376,3
Área de lavoura (10^6 hectares)	34,0	49,1	52,4
Pessoal ocupado (mil)	17.582,1	21.163,7	23.273,5
Norte			
Nº de estabelecimentos (mil)	261,1	408,2	499,8
Área dos estabelecimentos (10^6 hectares)	23,2	41,6	44,9
Área de lavoura (10^6 hectares)	0,6	1,8	2,0
Pessoal ocupado (mil)	934,0	1.781,6	2.230,2
Nordeste			
Nº de estabelecimentos (mil)	2.206,8	2.447,5	2.817,9
Área dos estabelecimentos (10^6 hectares)	74,3	88,4	92,0
Área de lavoura (10^6 hectares)	10,3	14,2	14,4
Pessoal ocupado (mil)	7.568,8	9.333,2	10.374,8
Sudeste			
Nº de estabelecimentos (mil)	928,9	890,9	998,9
Área dos estabelecimentos (10^6 hectares)	69,5	73,5	73,6
Área de lavoura (10^6 hectares)	9,6	12,1	13,6
Pessoal ocupado (mil)	3.959,5	4.312,2	4.740,2
Sul			
Nº de estabelecimentos (mil)	1.274,0	1.145,5	1.201,9
Área dos estabelecimentos (10^6 hectares)	45,6	47,9	48,7
Área de lavoura (10^6 hectares)	11,0	14,6	14,6
Pessoal ocupado (mil)	4.191,8	4.391,8	4.463,2
Centro-oeste			
Nº de estabelecimentos (mil)	253,1	267,7	316,3
Área dos estabelecimentos (10^6 hectares)	81,7	113,4	117,1
Área de lavoura (10^6 hectares)	2,4	6,5	7,7
Pessoal ocupado (mil)	928,0	1.344,9	1.465,2

Fonte: IBGE (Censos Agropecuários) *apud* Ipea (1987).

[26] As estatísticas mencionadas têm por base o diagnóstico do setor agropecuário, realizado no âmbito da pesquisa coordenada por Cano (1992).

Embora o Censo revele que a pecuária tenha continuado a substituição de pastagens naturais por plantadas[27], o crescimento do rebanho de bovinos é sensivelmente menor. Entre 1975 e 1980, o efetivo de bovinos do país havia aumentado em 16,4 milhões de cabeças, enquanto entre 1980 e 1985 o acréscimo foi de apenas 9,5 milhões. Em termos regionais, esse foi novamente um processo concentrado no Centro-oeste e, secundariamente, na região Norte. O mesmo se reflete na evolução das áreas de pastagens: os acréscimos significativos de área ficam por conta do Centro-oeste (2,3 milhões de hectares, resultados da redução das pastagens naturais em 6,6 milhões e aumento das plantadas de 8,9 milhões) e da região Norte (aumento de 0,4 milhão nas pastagens naturais e de 2,1 milhões nas plantadas). Na região Nordeste, novamente, as únicas alterações mais significativas decorrem do aumento de pastagens plantadas na Bahia (1,2 milhão de hectares) e no Maranhão (0,6 milhão de hectares).

Também os indicadores de mecanização são coerentes com o desempenho menos dinâmico da agricultura. O número de tratores incorporados caiu pela metade entre o último qüinqüênio da década de 70 e o primeiro da década de 80. Em termos regionais, esse aumento concentrou-se no Sul, Sudeste e Centro-oeste, com reduções absolutas no Norte e Nordeste, quando deste último se retira o estado da Bahia.

A evolução da área global dos estabelecimentos é útil para indicar regionalmente o avanço da fronteira agrícola. Nesse sentido, os cinco anos iniciais da década apontam para a ocupação de 11,4 milhões de hectares, divididos, fundamentalmente, entre o Pará (3,1 milhões), Bahia (3,5 milhões), Mato Grosso (3,4 milhões), e secundariamente por Rondônia e Paraná (respectivamente, 870 mil e 1.110 mil de hectares). Novamente, esse aumento da área dos estabelecimentos retrata um desempenho bem menos dinâmico, comparativamente ao qüinqüênio anterior, em que a área total havia sido acrescida de 41 milhões de hectares. Torna-se evidente que a fronteira em expansão está circunscrita a um trecho da região Norte e ao Mato Grosso, ao que se soma o cerrado baiano.

É interessante observar aqui que um exame mais detalhado desses resultados do primeiro qüinqüênio da década de 80 indica menos uma ruptura drástica em relação às tendências anteriores que um processo de parcelamento dos pequenos estabelecimentos[28]. Há, nesse sentido, um claro processo de *minifundização*, sem diminuição na desigualdade, fenômeno centrado no Nordeste, mas presente também em outras regiões. O resultado assume, assim, características muito particulares. O crescimento do número de estabelecimentos associa-se à fragmentação das pequenas unidades, sem alterar a desigualdade da distribuição entre as classes de tamanho. As ocupações assim geradas representam muito mais subocupações do que empregos efetivos. Teriam crescido, sobretudo, as formas mais precárias: a mão-de-obra familiar não-remunerada, relações de parceria, arrendamento ou assalariamento temporário, todas, em geral, marcadas por condições graves de pobreza[29]. Com isso, agrava-se a concentração da pobreza rural: em 1985, o Nordeste respondia por 45% do total da ocupação agrícola do país e por 63% do número de pessoas ocupadas em estabelecimentos com menos de 10 hectares. Ao mesmo tempo, não chegava a contribuir com 20% da produção agropecuária do país. Ou seja, a conclusão é de que o que está em curso nesses anos é, na verdade, mais um processo de deterioração da situação dos pequenos estabelecimentos do que uma aparente desconcentração da propriedade, fenômeno que poderia ser deduzido da leitura apressada do Censo Agropecuário[30].

Além disso, as conclusões que se podem extrair dos dados do Censo Agropecuário de 1985 devem ser ponderadas pelo fato de que o desempenho agrícola do período 1980-85 esteve associado também ao sobreinvestimento da década anterior, induzido pela política de crédito subsidiado. Tanto é assim que a principal mudança estrutural dos anos 80 foi a passagem de um padrão extensivo de crescimento para um padrão mais intensivo, com relevantes ganhos de produtividade, como salientam vários estudos. Ou seja, novamente, a aparente desaceleração do crescimento agropecuário no primeiro qüinqüênio não corresponde a uma efetiva ruptura do padrão de modernização do setor, não tendo sido determinada pela mudança na orientação da política de crédito, que viria a ocorrer após 1983.

Uma avaliação do desempenho regional da agropecuária após 1985 revela a recuperação da produção, que já tem início em 1983, e que iria expressar-se nas supersafras

[27] Entre 1970 e 1980, para o conjunto do país, as áreas de pastagens naturais reduzem-se em 10,5 milhões de hectares, enquanto aumentam as plantadas em 30,1 milhões. Para o qüinqüênio 1980-85, esse processo continua, com redução das pastagens naturais em 8,4 milhões e aumento das plantadas em 13,9 milhões de hectares.

[28] Esse é o sentido da conclusão apontada por Hoffmann (1987), ao analisar a evolução regional das áreas em confronto com o número de estabelecimentos.

[29] Sobre as conseqüências da modernização agrícola brasileira, especialmente para a avaliação do período de crise do início da década, ver Martine (1990) e os trabalhos reunidos em Martine e Garcia (1987).

[30] No texto já mencionado, aprofundamos essa análise, a fim de avaliar o significado da seca nordestina do início da década para os resultados do Censo Agropecuário de 1985 e, também, aferir seus impactos na dinâmica demográfica nacional. Ver Cano e Pacheco (1992).

dos anos seguintes, agora no contexto de uma política setorial distinta do que havia prevalecido até então. Como apontam Buainain e Rezende (1995), o progressivo desmonte da política anterior seria substituído, inicialmente, pela política cambial e ações setoriais compensatórias, e à medida que a restrição do crédito ficava mais severa desenvolvia-se um padrão de autofinanciamento da atividade agropecuária, enquanto se caminhava para uma tentativa de liberalização e desregulamentação do setor. A instabilidade que isso acarretava para a renda agrícola, em contexto de queda dos preços relativos, tornava a produção cada vez mais sensível às decisões dos grandes e médios produtores, forçando a reativação de políticas setoriais toda vez que se anunciava uma queda da produção.

Para esse melhor desempenho na segunda metade da década de 80, sem dúvida contribuiu muito o *boom* agrícola que ocorreu na vigência do Plano Cruzado (1986-88), fundamental para permitir aos produtores refazer seu capital fixo (máquinas e instalações), o que lhes deu fôlego para crescer no restante do período[31]. Além disso, é importante observar que a política de preços mínimos teve um papel central, ao substituir o crédito como principal instrumento de incentivo à agricultura. Com isso, não apenas cresceram os cultivos para exportação, mas também o desempenho para o mercado interno foi cada vez mais dinâmico, mesmo que os preços pagos ao produtor acompanhassem a tendência de declínio dos preços internacionais[32].

Ainda que não se tenha verificado um retorno ao padrão de modernização da década anterior, os indicadores disponíveis permitem inferir que o período de maior estagnação da agricultura brasileira restringiu-se aos anos de 1981 a 1983, ocorrendo posterior recuperação. O próprio produto agrícola retrata esse fato, invertendo a tendência dos anos 70 e crescendo acima do produto industrial após 1983[33].

Em termos gerais, uma avaliação dos dados da produção agropecuária da década de 80 mostra aumentos significativos de produtividade, sem aumento correspondente em áreas. Contudo, diferentemente do final da década de 70, como indica Dias (1990), esse aumento, em termos médios, resultou mais do incremento da produção por área do que de uma evolução da relação entre área e pessoal ocupado[34]. Problemática é, sobretudo, a forma desigual com que se distribui esse aumento da produtividade e ocupação: as regiões que seguem incorporando progresso técnico tendem a fazê-lo sem ganhos em termos de emprego; o aumento da ocupação, ao contrário, parece reproduzir relações de trabalho precárias, em condições de baixa produtividade. De resto, e de grande relevância para a presente pesquisa, há que se levar em conta que muitas das ocupações novas do campo brasileiro já não têm mais relação com a atividade agropecuária, mas são ocupações tipicamente urbanas, como salienta Silva (1996).

Essa retomada da produção agrícola ocorria em contexto de forte queda dos preços internacionais, ao menos até 1988-89, reforçando o papel da política cambial para sustentar a rentabilidade das exportações. Assim, apesar dos preços em declínio, o coeficiente de exportação do setor iria manter-se relativamente elevado, comparativamente ao decênio anterior. Esse quadro tornar-se-ia problemático já na década de 90, em razão da apreciação cambial, fazendo reativar as políticas de crédito ao setor, ainda que ocorresse uma recuperação dos preços internacionais após 1989[35].

Buscando avaliar melhor o impacto regional dessas transformações, Fonseca e Salles Filho (1992) comparam os dados de evolução da área cultivada dos principais produtos agrícolas nos períodos 1979-81 e 1986-88: dos aproximadamente 6.056 mil hectares de aumento da área entre os períodos 1979-81 e 1986-88, 1.440 mil localizam-se na Bahia, 1.200 mil em Mato Grosso, seguindo-se

[31] Goldin e Rezende (1993, p. 53 e seguintes) salientam que o *boom* agrícola do período deve-se mais à desindexação e à procura por ativos reais do que pelas conseqüências da política de crédito ou do aumento da demanda doméstica derivada da elevação da massa de salários. Salientam, ainda, que os preços internacionais encontravam-se no patamar mais baixo de toda a década.

[32] Goldin e Rezende (1993) dão especial ênfase ao desempenho do mercado interno ante as exportações. Uma indicação distinta é feita por Melo (1989), ao comparar o dinamismo dos cultivos para mercado interno e exportação, em que ambos crescem, mas as taxas do segundo grupo são maiores. Essas avaliações são problemáticas pela dificuldade em dissociar cultivos para mercado interno e externo, no contexto de mudança dos hábitos alimentares verificada nesta década (80). Na verdade, a partir dos índices de *quantum* das exportações da agropecuária e de produtos alimentares, comparativamente ao índice de produto real da produção vegetal e animal (período 1980-92), chega-se à conclusão de que o desempenho dos dois mercados foi similar, ambos apresentando crescimento real sobre o início da década da ordem de 25% a 35%, em média, com o aumento das exportações sendo mais relevante na primeira metade dos anos 80 e o do mercado interno no restante do período.

[33] Consultar Fonseca e Salles Filho (1992).

[34] Um exame dos dados da produção agrícola do período 1991-92, comparativamente aos anos 1979 e 1980, mostra que esses ganhos de produtividade física estiveram particularmente concentrados em cultivos como trigo, arroz, soja, cana-de-açúcar e milho.

[35] Os preços internacionais tendem a subir após 1988-89, mas se mantêm em patamares mais baixos que os verificados ao final da década anterior, caso da soja. Para alguns produtos, contudo, não se verifica recuperação dos preços, a exemplo do café, ou essa recuperação ocorre já em anos bem mais recentes (açúcar). É essa a razão de a média dos preços dos produtos exportáveis indicar queda ao longo de todo o período.

contribuições menores de São Paulo, Goiás, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais e da região Norte[36]. Considerando-se o Nordeste, excluídos Bahia e Maranhão, observa-se com clareza o efeito da seca: a área de lavouras reduz-se de 1.260 mil hectares, entre os períodos 1968-70 e 1979-81, para voltar a crescer após o final da seca, reincorporando 900 mil hectares entre os períodos 1979-81 e 1986-88. E, avaliando os cultivos específicos que estão por trás dessa diferenciação regional, concluem que embora fique evidente a concentração do valor da produção em culturas dinâmicas na região Sudeste, o que mais chama a atenção é o aumento da participação de culturas mais dinâmicas no Centro-oeste, com sua crescente integração no modo moderno de produção agrícola (Fonseca e Salles Filho, 1992, p. 51).

De fato, o avanço da produção no Centro-oeste, e no conjunto dos cerrados (Bahia e Minas Gerais, inclusive), é o aspecto que mais chama a atenção acerca das transformações regionais da agricultura, nesse período. A Tabela 6 retrata esse fato, ao referir-se à evolução da produção brasileira de grãos no período 1968-94. Ao fim dos anos 70, para uma produção média de 46 milhões de toneladas, a região Sul era responsável por quase 60%, enquanto cabiam ao Centro-oeste 14%. Entre 1992 e 1994, a safra de grãos já atingia quase 70 milhões de toneladas e a participação do Centro-oeste alcançava perto de 23% do total. Ou seja, em números absolutos, enquanto a produção dos estados da região Sul passava de 27 milhões de toneladas para 36 milhões, a safra colhida na região Centro-oeste evoluía de 7 milhões para 16 milhões de toneladas. Em termos apenas da soja, como mostra Diniz (1994), essa participação é ainda mais expressiva, com a região concentrando atualmente quase 40% da produção nacional, quando entre 1974 e 1976 era responsável por menos de 4% desse mesmo total.

Aqui é importante ressaltar que as condições de produção de soja nas áreas de cerrado, com a maior produtividade física e menor umidade, têm condicionado o próprio deslocamento não apenas da lavoura em direção à região, mas também da agroindústria processadora, sobretudo dos grandes grupos nacionais. Como mostram Castro e Fonseca (1995, p. 84):

> A década de 80 foi singularmente importante para a região, que teve, neste período, a oportunidade de reafirmar sua vocação agroindustrial. O deslocamento, durante pouco mais de uma década, de 40% da capacidade de produção de soja do país para as terras agricultúráveis de Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul foi acompanhado, com uma defasagem de alguns anos, por grandes grupos voltados para a atuação no mercado de *commodities*, investindo na implantação de uma base de armazenamento, logo seguida por inversões em atividades de esmagamento.

Para se ter idéia da dimensão desse fenômeno, o processamento de farelo de soja do Centro-oeste, que já correspondia a 14,6% no período 1990-91, passou para 23,1% no período 1993-94.

TABELA 6
BRASIL – DISTRIBUIÇÃO DA PRODUÇÃO DE GRÃOS, POR REGIÕES E ESTADOS SELECIONADOS
(1968-94 – MÉDIAS TRIENAIS)

Em %

Regiões e Estados	1968-70	1974-76	1979-81	1984-86	1989-91	1992-94
Norte[a]	**0,6**	**0,6**	**0,8**	**0,8**	**1,0**	**0,9**
Rondônia	0,1	0,4	0,6	0,8	0,8	0,9
Nordeste[b]	**6,4**	**4,0**	**1,8**	**4,0**	**3,2**	**2,5**
Maranhão	3,8	2,7	2,8	2,4	2,0	1,4
Bahia	2,1	1,2	1,2	1,7	1,7	2,2
Sudeste						
Minas Gerais	14,1	9,1	9,0	9,1	8,7	8,9
São Paulo	14,2	10,3	9,3	9,6	9,3	8,0
Sul	**45,6**	**59,8**	**59,1**	**51,6**	**48,9**	**51,7**
Centro-oeste[c]	**10,8**	**10,9**	**14,4**	**18,9**	**23,4**	**22,6**
Brasil	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Brasil (milhões de toneladas)	**25,1**	**39,3**	**46,0**	**54,7**	**59,1**	**69,4**

Fonte: Diniz (1994, p. 18).
Notas: (a) Exclusive Rondônia.
(b) Exclusive Maranhão e Bahia.
(c) Após 1989, inclui Tocantins.

[36] Os dados empregados nessa análise (produção agropecuária/IBGE) envolvem as áreas cultivadas dos 16 principais produtos da agricultura nacional, correspondendo a aproximadamente 85% do valor da produção, organizados segundo médias trienais dos anos 1979, 1980, 1981 e 1986, 1987, 1988. Para detalhes, ver Fonseca e Salles Filho (1992).

O deslocamento do complexo soja em direção ao Centro-oeste tem outras implicações, derivadas de sua própria inserção em termos internacionais. Como o desempenho exportador do complexo tem sido menos dinâmico exatamente nos segmentos de farelo e óleo, em relação a grãos, as grandes empresas nacionais do setor (Sadia, Perdigão e Ceval) têm avançado nas estratégias de integração da cadeia de soja e de carnes, enquanto as empresas multinacionais têm concentrado suas atividades na cadeia grãos–óleos–derivados. Com isso, tende também a avançar a integração com o segmento de carnes no próprio Centro-oeste, sendo mais um vetor de crescimento de sua agroindústria[37].

Ainda assim, é conveniente ter em vista que o complexo avícola está basicamente concentrado na região Sul, responsável por mais de 70% da produção nacional e pela quase totalidade das exportações. A nota técnica setorial do Ecib sobre a indústria de abate de carne avalia, inclusive, que a concentração da produção nos estados do Sul, combinada com novos investimentos nos cerrados, provavelmente irá gerar uma divisão regional da produção nacional: os frigoríficos do Sul especializando-se nas exportações e no abastecimento dos principais centros consumidores do Centro-sul, e a área do cerrado orientando-se ao mercado local e eventualmente às regiões Nordeste e Norte[38].

Para finalizar esse quadro da evolução regional recente da agropecuária e da agroindústria associada, é importante avaliar o impacto do crescimento, em São Paulo, da atividade sucroalcooleira e da indústria de sucos concentrados de laranja, uma vez que foram duas das atividades mais dinâmicas da década de 80, dando grande contribuição para sustentar a renda agrícola do estado.

Como já se indicou aqui, o Proálcool teve grande parte de seu impacto centrado em São Paulo, não só por ser o estado o principal mercado consumidor de combustíveis, mas pela posição competitiva de suas usinas. Embora a fabricação de açúcar não tenha tido o mesmo dinamismo, dado que as exportações cresceram apenas nos anos 90, em virtude da forte elevação dos preços internacionais[39], o estado preservou sua liderança em termos nacionais, respondendo por cerca de 45% da produção brasileira no início dos anos 90. Mesmo assim, deve-se observar que esse processo convive com relativa desconcentração produtiva tanto da produção de açúcar como de álcool, comparativamente aos anos iniciais da implementação do Proálcool.

O outro segmento com grande desempenho na agricultura paulista foi o cultivo de cítricos, estimulado pela produção de suco concentrado de laranja, que apresentou volumes crescentes de exportação durante a década de 80. A produção brasileira está basicamente localizada em São Paulo, que detém 90% da capacidade de esmagamento. Mas, até pela quase exclusividade paulista, a tendência recente é de desconcentração, com a implantação de novos projetos sobretudo no Paraná[40].

O que esses dois casos-limite revelam é que, apesar do bom desempenho da agricultura paulista na década de 80 e mesmo nos anos 90, o movimento agregado do conjunto da atividade foi no sentido de reforçar a desconcentração espacial que já se verificava nas décadas anteriores, mantendo, como já ocorria, uma participação elevada da renda agrícola do estado no total nacional.

Cabe aqui ainda uma última observação sobre o desempenho da agropecuária e o sentido de sua crescente inserção internacional: ainda que os impactos maiores desse processo tenham-se concentrado no Sul, Sudeste e Centro-oeste, ele gradativamente disseminou-se pelo país, levando inclusive à modernização de parte da agricultura do Nordeste. Nesse caso, deve-se observar com atenção os grandes projetos de irrigação, implantados a partir dos anos 70, que vêm apresentando elevados índices de crescimento. Os exemplos principais são do pólo de fruticultura do Vale do Açu (RN) e do complexo agroindustrial de Petrolina (PE)/Juazeiro (BA).

O primeiro está assentado na produção de frutas para exportação, mediante empresas como a Maísa, evidenciando o peso que essas atividades vêm adquirindo na agricultura do Nordeste[41]. O segundo, inicialmente apoiado em culturas de irrigação, já apresenta plantas indus-

---

[37] "Observa-se, também, que as grandes empresas têm interesse por substituir importação de produtos que atualmente são industrializados em outros estados – como frango congelado –, passando a produzi-los na região" (Castro e Fonseca, 1995, p. 86). Ainda assim, esse é um processo incipiente, porque, como indica o Ecib, mesmo favorecido por estímulos financeiros e creditícios, ele apresenta problemas de transporte e das particularidades da estrutura agrária, que não viabilizam a reprodução nessa região do sistema de integração entre produtores e indústria, tal como acontece no Sul do país. Ver, a respeito, Unicamp/IE (1993).

[38] Esse estudo chama a atenção para as repercussões desse processo sobre o segmento de carne bovina. A estratégia das grandes empresas tem sido a de aproveitar sua inserção externa no mercado de carnes brancas para diversificar as exportações de industrializados de carne bovina, estando a atividade de exportação ainda muito concentrada em São Paulo.

[39] As exportações paulistas de açúcar saltam de cerca de US$ 85 milhões, em 1991, para US$ 480 milhões, em 1993, retardando a crise que se abateria no setor pela queda da demanda de álcool combustível.

[40] Essa tendência é geral para a indústria de sucos de fruta, pelo crescimento da produção de sucos de laranja, limão, tangerina, abacaxi e maracujá, na região de Sergipe, e novos projetos produtivos no estado do Paraná e no sul de Goiás.

[41] Sobre o desempenho recente da agricultura nordestina, ver Duarte (1989). Os dois exemplos citados aqui são, em conjunto com o cerrado baiano, os mesmos indicados por Araújo (1995, p. 125-156) em sua avaliação sobre as áreas de modernização agrícola do Nordeste.

triais diversificadas, como, por exemplo, processamento de alimentos, bens de capital, embalagens, fertilizantes, equipamentos para irrigação e material de construção[42]. Em ambos os casos, a principal fonte de dinamismo é a agricultura irrigada, que vem tornando-se cada vez mais capitalizada e tecnologicamente atualizada. Dois fatores fundamentais explicam esse dinamismo. Em primeiro lugar, o papel desempenhado pelo setor público, que vem garantindo não apenas os investimentos em infra-estrutura básica, como também a infra-estrutura de irrigação de forma subsidiada. O outro fator seria o clima favorável da região, que permite maior número de safras por ano.

3.3 Comércio Externo Regional

A importância crescente dos produtos exportáveis não foi um fenômeno exclusivo da agricultura. Ao contrário, foi a tônica do conjunto da economia brasileira na década de 90, inclusive com o aumento da importância dos manufaturados. Evidentemente, em muitas economias regionais essas exportações apenas substituíram a demanda interna. Mas o que se quer salientar é que o aumento das exportações foi importante para muitas regiões, inclusive para o interior do estado de São Paulo. Ou seja, se a estratégia de ajuste via exportações mostrou-se fracassada em termos macroeconômicos – na medida em que era incapaz de sustentar um nível mínimo de emprego e se mostrava incompatível com o aumento da demanda interna –, isso não significa que tenha sido irrelevante para o desempenho de regiões específicas.

Ao contrário, os números indicam crescimento absoluto em quase todas as regiões do país, com uma pequena queda relativa da participação de São Paulo, sobretudo pelo aumento das exportações originárias do Centro-oeste (produtos básicos), Maranhão (semimanufaturados), Norte (básicos e semimanufaturados) e Minas Gerais (tanto em produtos básicos, semimanufaturados, como manufaturados). Os coeficientes de comércio exterior da Tabela 7 retratam esse quadro: são sensivelmente maiores exatamente nesses estados.

TABELA 7

BRASIL E REGIÕES – COEFICIENTES DE COMÉRCIO EXTERIOR E DE COMÉRCIO INTERESTADUAL: EXPORTAÇÕES, IMPORTAÇÕES, ENTRADAS E SAÍDAS (1975/80/85/90/94)

Em % em relação ao PIB

Regiões e Estados	1975 A X-M	1975 B Vi-Ci	1975 A+B	1980 A X-M	1980 B Vi-Ci	1980 A+B	1985 A X-M	1985 B Vi-Ci	1985 A+B	1990 A X-M	1994 A X-M
Sudeste	**-7,7**	**5,7**	**-2,0**	**-3,9**	**7,6**	**3,7**	**4,9**	**5,8**	**10,6**	**1,4**	**0,7**
São Paulo	-7,9	10,0	2,1	-2,4	16,3	13,9	6,9	6,6	13,5	1,6	0,0
Minas Gerais	6,6	-1,4	5,2	5,7	-9,7	-4,0	12,6	4,5	17,0	8,5	7,9
Rio de Janeiro	-14,3	-0,7	-15,0	-16,2	-3,5	-19,7	-10,5	7,4	-3,1	-7,3	-4,0
Espírito Santo	-24,1	-14,3	-38,4	7,6	-5,2	2,4	30,9	-16,1	14,8	11,3	4,7
Sul	**6,6**	**-6,7**	**0,0**	**4,1**	**-7,9**	**-3,8**	**13,2**	**2,1**	**15,3**	**6,5**	**7,0**
Paraná	9,8	-14,1	-4,3	12,9	-11,6	1,3	15,2	4,5	19,7	4,7	5,6
Santa Catarina	3,3	-1,7	1,7	-6,0	-7,9	-13,9	9,0	3,2	12,2	8,0	10,5
Rio Grande do Sul	5,4	-2,8	2,6	2,0	-5,3	-3,3	13,4	-0,3	13,1	7,3	6,8
Nordeste	**6,7**	**-11,9**	**-5,1**	**3,6**	**-15,3**	**-11,7**	**6,2**	**-13,3**	**-7,1**	**2,5**	**1,2**
Maranhão	-0,1	-18,3	-18,4	-0,8	-25,9	-26,7	0,8	-32,5	-31,7	6,1	5,6
Pernambuco	8,0	-8,9	-0,9	3,0	-17,6	-14,6	0,0	-11,1	-11,1	1,7	-1,8
Bahia	6,1	-10,3	-4,2	3,0	-1,6	1,5	11,6	-1,8	9,8	2,3	2,7
Demais Estados	7,8	-14,1	-6,3	5,4	-25,9	-20,5	4,8	-22,3	-17,5	2,2	0,1
Norte	**-5,7**	**-10,7**	**-16,4**	**-2,6**	**-7,4**	**-10,0**	**0,2**	**-10,4**	**-10,2**	**2,0**	**-2,1**
Pará	1,9	-18,3	-16,4	8,5	-21,3	-12,8	8,5	-20,9	-12,4	14,7	13,7
Amazonas	-26,5	-2,6	-29,2	-21,8	20,3	-1,5	-13,1	19,0	5,9	-14,5	-25,7
Demais Estados	21,2	-4,6	16,5	5,1	-25,0	-19,9	3,5	-35,0	-31,5	1,2	1,7
Centro-oeste	**-0,3**	**-21,6**	**-21,9**	**0,0**	**-24,7**	**-24,7**	**0,6**	**-27,8**	**-27,2**	**1,5**	**2,3**
Brasil	**-3,1**	**0,0**	**-3,1**	**-1,3**	**0,0**	**-1,3**	**6,1**	**0,0**	**6,1**	**2,5**	**1,8**

Fonte: Pacheco (1996a).

Obs: X – exportações; M – importações; Vi – vendas internas (saídas); Ci – compras internas (entradas).

[42] A respeito, ver Katz e Lima (1992) e Lima (1993).

Com isso, abriram-se alternativas localizadas de dinamismo, mesmo no contexto da crise. Muitas dessas possibilidades situaram-se no próprio interior de São Paulo; outras, em regiões de fronteira. Mas esse dinamismo apresentou pouca ou nenhuma correspondência com o desempenho do conjunto da economia, em particular com os segmentos com graus de encadeamento maior na estrutura produtiva.

Esse esforço exportador, em setores muitas vezes situados próximos às fontes de recursos naturais, conviveu com o acirramento das tendências das novas atividades industriais de se localizarem fora das áreas metropolitanas, fugindo das deseconomias de aglomeração. Não é gratuito que o desempenho do emprego industrial tenha sido particularmente medíocre exatamente nas grandes metrópoles.

CAPÍTULO II

Implicações do Desenvolvimento Regional e Estruturação do Sistema Urbano do País

1 Introdução

O resultado do rearranjo da indústria e da produção primária nos anos 80 e 90 foi uma sensível alteração na dimensão espacial do desenvolvimento brasileiro. Houve gradativa desconcentração econômica, e foi a Região Metropolitana de São Paulo a que mais perdeu peso na indústria. Essa trajetória mostrou uma crescente heterogeneidade no desenvolvimento interno das regiões brasileiras, com o surgimento de *ilhas* de produtividade em quase todas as regiões, crescimento maior das *antigas periferias* nacionais, padrões relativamente baixos de crescimento populacional das áreas metropolitanas, sobretudo de suas sedes, e uma importância ainda maior do conjunto das cidades de médio porte.

Essa tendência, principalmente no estado de São Paulo, favoreceu cidades de porte médio, dotadas de infra-estrutura e próximas à malha de transportes, e mais distantes dos problemas crônicos das grandes cidades. Na verdade, muitas dessas cidades já vinham crescendo em ritmo superior à área metropolitana. Um fenômeno que se intensificou na década de 90, em razão do saldo migratório negativo da capital paulista, e que também tendeu a tornar-se realidade em outras regiões do país.

Com exceção do Nordeste, em que o crescimento de algumas áreas metropolitanas ainda é elevado e onde as demais capitais estaduais estão entre as cidades que apresentam maior crescimento, em quase todas as outras regiões brasileiras as cidades de porte médio apresentaram taxas médias mais elevadas que as metrópoles. Esse fato reflete-se no aumento da participação dos municípios com mais de 50 mil habitantes, especialmente dos 44 municípios da classe de tamanho de 200 mil a 500 mil habitantes (exclusive todas as 15 áreas metropolitanas do país, tal como definidas para efeitos deste trabalho, aí incluídas Brasília, Goiânia e Campinas[43]) no total da população nacional (Tabela 8). Ainda que esse resultado esteja condicionado sobretudo pela queda das taxas verificadas nas metrópoles de São Paulo e do Rio de Janeiro (Martine, 1992).

É evidente que a maior gravidade da crise nas áreas metropolitanas condicionou, e muito, o fenômeno migratório na década. Talvez o colapso do estilo de crescimento rápido que caracterizou a economia brasileira por várias décadas seja a marca mais importante desses anos. A permanente revolução da estrutura ocupacional movida pelo crescimento rápido havia sustentado uma mobilidade social vertiginosa. Como nos mostram os anos 70, a reprodução daquele processo, pela geração reiterada de volumes elevadíssimos de novas ocupações urbanas, criava condições de absorver contingentes expressivos de novos trabalhadores, muitos dos quais migrantes. O surgimento de uma nova classe média e de um proletariado também renovado, ao lado de um amplo conjunto de

[43] Para efeito desse trabalho, definiram-se metrópoles aquelas já constituídas legalmente (Belém, Fortaleza, Natal, Recife, Salvador, Vitória, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, São Paulo, Baixada Santista, Curitiba e Porto Alegre), bem como definiram-se três outras áreas metropolitanas, a partir das microrregiões geográficas do IBGE – Campinas, Goiânia e Brasília –, que consistem na superposição de Brasília e da microrregião do entorno, pertencente ao estado de Goiás.

TABELA 8
BRASIL – NÚMERO DE MUNICÍPIOS COM MAIS DE 50 MIL HABITANTES E DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO, POR CLASSE DE TAMANHO OU ÁREA METROPOLITANA (1970/80/91/96)

Em %

Classe de Tamanho (Hab./Município) ou Área Metropolitana	População Total (%)				Nº de Municípios
	1970	1980	1991	1996	
De 50.001 a 100.000	20,2	18,1	17,6	17,5	263
De 100.001 a 200.000	11,0	10,5	10,6	10,7	81
De 200.001 a 500.000	11,9	12,3	13,0	13,1	44
De 500.001 a 800.000	2,2	2,6	3,1	3,2	5
De 800.001 a 1.200.000	0,6	0,9	1,1	1,1	1
AM do Norte e Nordeste	10,1	10,1	10,6	10,6	40
AM do Sudeste	36,7	37,1	34,9	34,3	96
AM do Sul	4,9	5,2	5,4	5,6	41
AM do Centro-oeste	2,3	3,2	3,6	3,9	27
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	598

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1970, 1980 e 1991; e Contagem Populacional de 1996).
Obs.: AM de Campinas e Goiânia definidas segundo microrregiões geográficas do IBGE; AM do Distrito Federal definida como o Distrito Federal mais a microrregião geográfica do entorno de Brasília (estado de Goiás); classes de tamanho definidas pela população do município ao fim do período.

outras ocupações urbanas, amparava um processo de mobilidade estrutural que fazia da lógica da incorporação o traço fundamental do funcionamento do mercado de trabalho brasileiro.

É essa a lógica que se rompe na década de 80. Um período de mobilidade travada, como argumenta Faria (1992, p. 114):

> Os elevados graus de incerteza que tomam conta do país, a intensa precarização do mundo do trabalho, a deterioração da renda real e o bloqueio nas expectativas de mobilidade – fatores que atingem, inclusive, importantes segmentos da classe média e da classe média alta – têm deteriorado, objetivamente, a segurança de vastos setores sociais.

Em termos dos mercados de trabalho metropolitanos, esse processo refletiu-se numa intensa terceirização da estrutura ocupacional, que foi acompanhada pela deterioração da maioria dos indicadores disponíveis: queda dos rendimentos reais, redução relativa do assalariamento e da cobertura dos vínculos jurídico-institucionais etc. O retrato desses anos pode ser avaliado pelo retorno de temas como informalidade e marginalidade, tradicionalmente um dos eixos centrais do debate sobre trabalho e pobreza.

Essas questões tornaram-se cruciais porque os segmentos ditos não organizados foram importantes no ajustamento da estrutura ocupacional. No seu conjunto, esse movimento representou uma tendência a deteriorar as relações de trabalho, o que é visível na Grande São Paulo, pois nessa região metropolitana o movimento da década significou regressão da base industrial, embora se apresente ainda com mais gravidade na área metropolitana do Rio de Janeiro.

O bloqueio à mobilidade, representado pela redução do crescimento econômico, pode tanto ter incentivado menor migração em direção às principais metrópoles como pode também ter favorecido a migração de retorno. Muito provavelmente, a migração a curta distância ganhou um peso maior, dentro de padrões de mobilidade mais intra-regionais que inter-regionais. Nesse sentido, o conjunto da rede urbana teria um papel mais significativo que as grandes metrópoles, servindo de amortecedor desses movimentos.

Esse fato reforça ainda mais a característica relativamente desconcentrada do sistema urbano brasileiro, como já se enfatizou neste texto. De fato, em razão de suas origens históricas, estruturou-se no país uma rede de cidades relativamente dispersa, em comparação a outras experiências latino-americanas (Tolosa, 1973; Faria, 1976). E esse processo parece crescentemente influenciado pelas tendências de desconcentração da atividade econômica. Os novos rumos da área metropolitana de São Paulo sintetizam com clareza essa questão. A metrópole perde importância em termos industriais e paulatinamente se desacelera seu crescimento demográfico.

Trajetória semelhante, embora em menor grau, verifica-se para as áreas metropolitanas de Porto Alegre e Belo Horizonte, além do baixo crescimento do Rio de Janeiro, de Recife e da Baixada Santista, cujos determinantes vão além da desconcentração recente. Mesmo a área metropolitana de Salvador parece indicar uma rápida inflexão do crescimento demográfico para o período 1991-96. As Tabelas 9 e 10 sintetizam as mudanças recentes na estrutura da rede urbana segundo as classes de tamanho.

TABELA 9
BRASIL E REGIÕES – NÚMERO DE MUNICÍPIOS E DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO, POR CLASSE DE TAMANHO OU ÁREA METROPOLITANA (1970/80/91/96)

Classe de Tamanho (Hab./Município) ou Área Metropolitana	População Total (%)				Nº de Municípios
	1970	1980	1991	1996	
Centro-oeste					
Menos de 5.000	6,9	4,2	3,2	2,8	89
De 5.001 a 10.000	11,4	8,4	7,4	6,9	98
De 10.001 a 20.000	14,6	13,0	12,2	11,7	89
De 20.001 a 50.000	21,6	19,0	17,2	16,2	59
De 50.001 a 100.000	7,8	6,8	6,7	6,6	10
De 100.001 a 200.000	4,2	4,9	5,5	5,7	4
De 200.001 a 500.000	4,5	5,8	6,8	6,6	2
De 500.001 a 800.000	3,1	4,3	5,6	5,7	1
AM de Goiânia[(a)]	10,4	12,6	13,5	14,2	13
AM do DF[(b)]	15,4	21,1	22,0	23,5	14
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**379**
Nordeste					
Menos de 5.000	1,4	1,2	1,0	1,0	123
De 5.001 a 10.000	6,5	5,6	5,1	4,9	297
De 10.001 a 20.000	20,9	19,0	17,8	17,4	542
De 20.001 a 50.000	30,6	28,9	26,6	26,0	392
De 50.001 a 100.000	13,0	12,7	12,5	12,4	86
De 100.001 a 200.000	4,5	5,0	5,4	5,7	19
De 200.001 a 500.000	4,2	5,1	5,7	5,9	9
De 500.001 a 800.000	3,5	4,5	5,7	6,1	4
AM de Natal	1,3	1,6	1,9	2,1	6
AM de Fortaleza	3,7	4,5	5,4	5,8	8
AM de Salvador	4,1	5,1	5,9	6,1	10
AM de Recife	6,5	6,9	6,9	6,9	13
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**1.509**
Norte					
Menos de 5.000	1,3	1,0	1,0	0,9	26
De 5.001 a 10.000	5,8	4,7	3,8	3,4	51
De 10.001 a 20.000	16,7	13,0	12,2	11,8	91
De 20.001 a 50.000	23,5	22,5	22,9	22,3	83
De 50.001 a 100.000	13,2	17,3	18,1	18,9	31
De 100.001 a 200.000	6,5	7,8	8,7	8,9	8
De 200.001 a 500.000	9,2	8,7	9,3	9,5	4
De 500.001 a 800.000	–	–	–	–	–
De 800.001 a 1.200.000	7,6	9,6	10,1	10,3	1
AM de Belém	16,3	15,4	14,0	13,9	3
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**298**
Sudeste					
Menos de 5.000	3,2	2,1	1,7	1,6	325
De 5.001 a 10.000	5,7	4,1	3,6	3,4	320
De 10.001 a 20.000	9,4	7,3	6,7	6,4	307

Continua

TABELA 9

BRASIL E REGIÕES – NÚMERO DE MUNICÍPIOS E DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO, POR CLASSE DE TAMANHO OU ÁREA METROPOLITANA (1970/80/91/96)

Continuação

Classe de Tamanho (Hab./Município) ou Área Metropolitana	População Total (%)				Nº de Municípios
	1970	1980	1991	1996	
De 20.001 a 50.000	13,1	11,1	10,9	10,8	240
De 50.001 a 100.000	9,1	8,9	9,4	9,6	91
De 100.001 a 200.000	6,5	6,7	7,0	7,1	35
De 200.001 a 500.000	7,0	7,8	8,5	8,7	18
AM de Vitória	1,0	1,4	1,7	1,8	5
AM de Santos	1,6	1,9	1,9	2,0	8
AM de Campinas	1,6	2,4	2,8	3,0	14
AM de Belo Horizonte	4,2	5,0	5,5	5,7	18
AM do Rio de Janeiro	17,3	17,0	15,6	15,2	13
AM de São Paulo	20,4	24,3	24,6	24,7	38
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**1.432**
Sul					
Menos de 5.000	4,2	3,0	2,6	2,4	160
De 5.001 a 10.000	12,0	9,3	7,8	7,2	236
De 10.001 a 20.000	20,0	16,8	14,3	13,5	228
De 20.001 a 50.000	20,7	19,1	17,9	17,5	137
De 50.001 a 100.000	11,9	12,6	12,7	12,9	45
De 100.001 a 200.000	7,4	8,1	8,6	8,7	15
De 200.001 a 500.000	8,8	11,2	12,9	13,5	11
AM de Curitiba	5,3	7,8	9,3	10,3	18
AM de Porto Alegre	9,6	12,1	13,8	13,9	23
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**873**
Brasil					
Menos de 5.000	3,0	2,1	1,7	1,6	723
De 5.001 a 10.000	7,3	5,6	4,9	4,6	1.002
De 10.001 a 20.000	15,3	12,9	11,8	11,4	1.257
De 20.001 a 50.000	20,6	18,7	17,7	17,3	911
De 50.001 a 100.000	10,9	11,0	11,2	11,4	263
De 100.001 a 200.000	5,9	6,4	6,8	7,0	81
De 200.001 a 500.000	6,4	7,5	8,3	8,5	44
De 500.001 a 800.000	1,2	1,6	2,0	2,1	5
De 800.001 a 1.200.000	0,3	0,5	0,7	0,7	1
AM de Natal	0,4	0,5	0,6	0,6	6
AM de Vitória	0,4	0,6	0,7	0,8	5
AM de Santos	0,7	0,8	0,8	0,8	8
AM de Goiânia[a]	0,5	0,7	0,9	1,0	13
AM de Belém	0,7	0,9	1,0	1,0	3
AM de Campinas[a]	0,7	1,0	1,2	1,3	14
AM de Curitiba	0,9	1,3	1,4	1,5	18
AM do DF[b]	0,8	1,2	1,4	1,6	14
AM de Fortaleza	1,1	1,3	1,6	1,6	8
AM de Salvador	1,2	1,5	1,7	1,7	10

Continua

TABELA 9
BRASIL E REGIÕES – NÚMERO DE MUNICÍPIOS E DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO, POR CLASSE DE TAMANHO OU ÁREA METROPOLITANA (1970/80/91/96)

Conclusão

Classe de Tamanho (Hab./Município) ou Área Metropolitana	População Total (%)				Nº de Municípios
	1970	1980	1991	1996	
AM de Recife	2,0	2,0	2,0	2,0	13
AM de Porto Alegre	1,7	1,9	2,1	2,1	23
AM de Belo Horizonte	1,8	2,2	2,3	2,4	18
AM do Rio de Janeiro	7,4	7,4	6,7	6,5	13
AM de São Pauló	8,7	10,6	10,5	10,6	38
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**4.491**

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1970, 1980, 1991; e Contagem Populacional de 1996).
Notas: (a) Microrregiões Geográficas do IBGE;
(b) Distrito Federal e a microrregião geográfica do entorno de Brasília (estado de Goiás).

TABELA 10
BRASIL E REGIÕES – NÚMERO DE MUNICÍPIOS E TAXAS MÉDIAS ANUAIS DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO, POR CLASSE DE TAMANHO OU ÁREA METROPOLITANA (1970-96)

Classe de Tamanho (Hab./Município) ou Área Metropolitana	Taxa de Crescimento (%)				Nº de Municípios
	1970-80	1980-91	1991-96	1970-96	
Centro-oeste					
Menos de 5.000	-1,0	0,3	-0,1	-0,2	89
De 5.001 a 10.000	1,0	1,8	0,8	1,3	98
De 10.001 a 20.000	2,9	2,4	1,3	2,4	89
De 20.001 a 50.000	2,8	2,0	1,0	2,1	59
De 50.001 a 100.000	2,7	2,9	1,9	2,6	10
De 100.001 a 200.000	5,7	4,2	2,9	4,5	4
De 200.001 a 500.000	6,7	4,6	1,7	4,8	2
De 500.001 a 800.000	7,6	5,5	2,7	5,8	1
AM de Goiânia[(a)]	6,2	3,6	3,3	4,5	13
AM do DF[(b)]	7,5	3,4	3,5	5,0	14
Total	**4,1**	**3,0**	**2,2**	**3,3**	**379**
Nordeste					
Menos de 5.000	0,4	0,2	0,1	0,3	123
De 5.001 a 10.000	0,7	1,0	0,0	0,7	297
De 10.001 a 20.000	1,2	1,3	0,5	1,1	542
De 20.001 a 50.000	1,6	1,1	0,6	1,2	392
De 50.001 a 100.000	2,0	1,7	1,0	1,6	86
De 100.001 a 200.000	3,2	2,6	1,9	2,7	19
De 200.001 a 500.000	4,2	3,0	1,5	3,1	9
De 500.001 a 800.000	4,8	4,1	2,3	4,0	4
AM de Natal	4,0	3,7	2,2	3,5	6
AM de Fortaleza	4,3	3,5	2,3	3,6	8
AM de Salvador	4,4	3,2	1,6	3,4	10
AM de Recife	2,7	1,9	1,1	2,0	13
Total	**2,2**	**1,8**	**1,0**	**1,8**	**1.509**

Continua

TABELA 10
BRASIL E REGIÕES – NÚMERO DE MUNICÍPIOS E TAXAS MÉDIAS ANUAIS DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO, POR CLASSE DE TAMANHO OU ÁREA METROPOLITANA (1970-96)

Continuação

Classe de Tamanho (Hab./Município) ou Área Metropolitana	Taxa de Crescimento (%)				Nº de Municípios
	1970-80	1980-91	1991-96	1970-96	
Norte					
Menos de 5.000	2,1	3,9	0,7	2,6	26
De 5.001 a 10.000	2,6	1,8	0,2	1,8	51
De 10.001 a 20.000	2,2	3,3	1,7	2,6	91
De 20.001 a 50.000	4,4	4,0	1,9	3,8	83
De 50.001 a 100.000	7,7	4,3	3,3	5,4	31
De 100.001 a 200.000	6,7	4,9	2,9	5,2	8
De 200.001 a 500.000	4,4	4,4	2,8	4,1	4
De 800.001 a 1.200.000	7,4	4,3	2,7	5,2	1
AM de Belém	4,3	2,9	2,4	3,3	3
Total	**4,9**	**3,9**	**2,4**	**4,0**	**298**
Sudeste					
Menos de 5.000	-1,4	-0,1	0,1	-0,6	325
De 5.001 a 10.000	-0,7	0,5	0,3	0,0	320
De 10.001 a 20.000	0,0	1,0	0,7	0,6	307
De 20.001 a 50.000	1,0	1,6	1,1	1,3	240
De 50.001 a 100.000	2,5	2,3	1,7	2,2	91
De 100.001 a 200.000	3,0	2,1	1,7	2,4	35
De 200.001 a 500.000	3,8	2,5	1,8	2,9	18
AM de Vitória	6,2	3,8	2,1	4,4	5
AM de Santos	3,9	2,2	1,4	2,7	8
AM de Campinas	6,6	3,5	2,3	4,4	14
AM de Belo Horizonte	4,6	2,5	2,1	3,2	18
AM do Rio de Janeiro	2,4	1,0	0,8	1,5	13
AM de São Paulo	4,5	1,9	1,4	2,8	38
Total	**2,6**	**1,8**	**1,3**	**2,0**	**1.432**
Sul					
Menos de 5.000	-1,9	-0,1	-0,4	-0,9	160
De 5.001 a 10.000	-1,1	-0,2	-0,5	-0,6	236
De 10.001 a 20.000	-0,3	-0,1	0,0	-0,1	228
De 20.001 a 50.000	0,6	0,8	0,8	0,7	137
De 50.001 a 100.000	2,0	1,5	1,6	1,7	45
De 100.001 a 200.000	2,3	2,0	1,5	2,0	15
De 200.001 a 500.000	4,0	2,7	2,1	3,1	11
AM de Curitiba	5,5	3,0	3,4	4,0	18
AM de Porto Alegre	3,8	2,6	1,4	2,8	23
Total	**1,4**	**1,4**	**1,2**	**1,4**	**873**
Brasil					
Menos de 5.000	-1,1	0,1	0,0	-0,4	723
De 5.001 a 10.000	-0,2	0,7	0,0	0,2	1.002
De 10.001 a 20.000	0,7	1,1	0,6	0,9	1.257
De 20.001 a 50.000	1,5	1,4	0,9	1,4	911
De 50.001 a 100.000	2,6	2,1	1,6	2,2	263
De 100.001 a 200.000	3,2	2,5	1,9	2,7	81
De 200.001 a 500.000	4,1	2,9	1,9	3,1	44
De 500.001 a 800.000	5,2	4,3	2,3	4,3	5
De 800.001 a 1.200.000	7,4	4,3	2,7	5,2	1
AM de Natal	4,0	3,7	2,2	3,5	6

Continua

TABELA 10
BRASIL E REGIÕES – NÚMERO DE MUNICÍPIOS E TAXAS MÉDIAS ANUAIS DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO, POR CLASSE DE TAMANHO OU ÁREA METROPOLITANA (1970-96)

Conclusão

Classe de Tamanho (Hab./Município) ou Área Metropolitana	Taxa de Crescimento (%)				Nº de Municípios
	1970-80	1980-91	1991-96	1970-96	
AM de Vitória	6,2	3,8	2,1	4,4	5
AM de Santos	3,9	2,2	1,4	2,7	8
AM de Goiânia[a]	6,2	3,6	3,3	4,5	13
AM de Belém	4,3	2,9	2,4	3,3	3
AM de Campinas[a]	6,6	3,5	2,3	4,4	14
AM de Curitiba	5,5	3,0	3,4	4,0	18
AM do DF[b]	7,5	3,4	3,5	5,0	14
AM de Fortaleza	4,3	3,5	2,3	3,6	8
AM de Salvador	4,4	3,2	1,6	3,4	10
AM de Recife	2,7	1,9	1,1	2,0	13
AM de Porto Alegre	3,8	2,6	1,4	2,8	23
AM de Belo Horizonte	4,6	2,5	2,1	3,2	18
AM do Rio de Janeiro	2,4	1,0	0,8	1,5	13
AM de São Paulo	4,5	1,9	1,4	2,8	38
Total	**2,5**	**1,9**	**1,4**	**2,0**	**4.491**

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1970, 1980, 1991; e Contagem Populacional de 1996).
Notas: (a) Microrregiões Geográficas do IBGE;
(b) Distrito Federal; e a microrregião geográfica do entorno de Brasília (estado de Goiás).

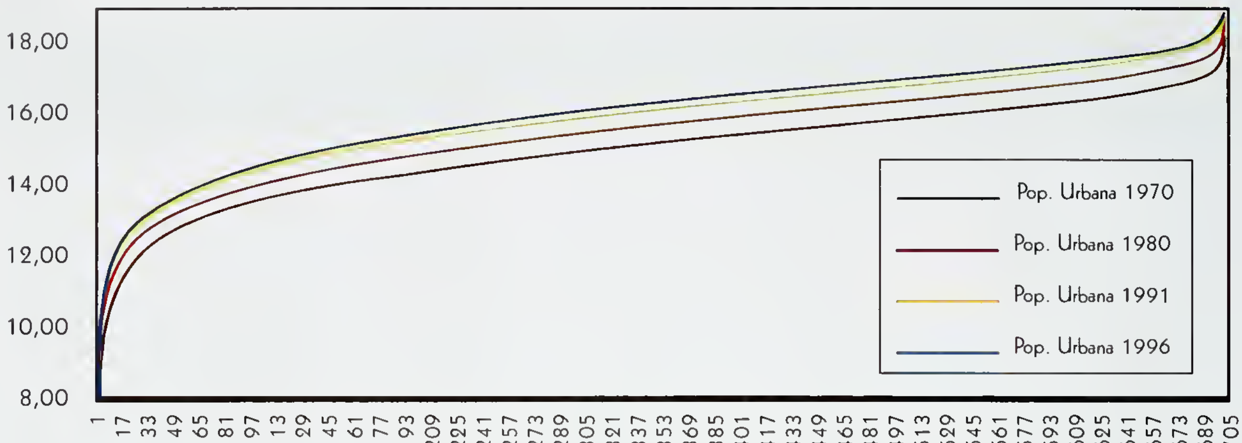
Algumas conclusões são diretas:

- as cidades de porte médio e grande, não-metropolitanas, têm crescimento acima da média nacional no período recente. Isso vale inclusive para aquelas situadas em municípios do grupo de 50 mil a 100 mil habitantes no intervalo de 1991 a 1996;
- as metrópoles não-institucionalizadas (Goiânia, Campinas, Brasília) estão entre as aglomerações urbanas de maior crescimento, junto com as cidades não-metropolitanas de 500 mil a 1,2 milhão de habitantes e com a metrópole de Curitiba;
- as pequenas cidades, em praticamente todas as regiões, seguem apresentando saldos migratórios negativos (retratado pelo crescimento bem abaixo da média brasileira); ainda assim, passaram de decréscimos absolutos de população para taxas virtualmente nulas ou ligeiramente superiores a zero;
- as taxas ligeiramente superiores de crescimento dos centros urbanos não-metropolitanos com mais de 50 mil habitantes e menos de 800 mil implicam o correspondente aumento de seu peso no total da população brasileira: esses 393 municípios reuniam 24,4% da população brasileira em 1970, passaram para 26,4% em 1980, 28,4% em 1991, e representam hoje 29,0% do total da população brasileira;
- as 15 metrópoles definidas neste estudo reúnem 204 municípios (exclusive aqueles com instalação prevista para 1997), igualmente com percentuais crescentes no conjunto da população brasileira: 29% em 1970; 33,8% em 1980; 34,8% em 1991; e 35,4% em 1996;
- resguardadas certas especificidades da região Norte, pode-se dizer que há uma tendência a certa homogeneização no formato das redes urbanas regionais, com peso crescente dos centros médios e das metrópoles;
- na verdade, a diferença maior parece ser o comportamento claramente distinto do Sudeste, em que as grandes metrópoles perdem peso para centros médios ou para novas metrópoles em formação;
- de qualquer forma, essas tendências ratificam o comportamento descrito anteriormente: elas reforçam o caráter relativamente desconcentrado do sistema urbano brasileiro; de um lado, pelo maior peso dos centros não metropolitanos e, de outro, pelo surgimento de novas metrópoles.

Essa tendência do sistema urbano pode ser apreendida pela distribuição relativamente log-normal da rede urbana, como salientam as Figuras 1 e 2. O formato equivalente das curvas relativas aos quatro levantamentos censitários recentes (Censos de 1970, 1980, 1991 e Contagem populacional de 1996) é sintoma de que as modificações na estrutura da rede ocorrem de forma similar em todas as faixas de tamanho, sem alterar de forma significativa suas inclinações.

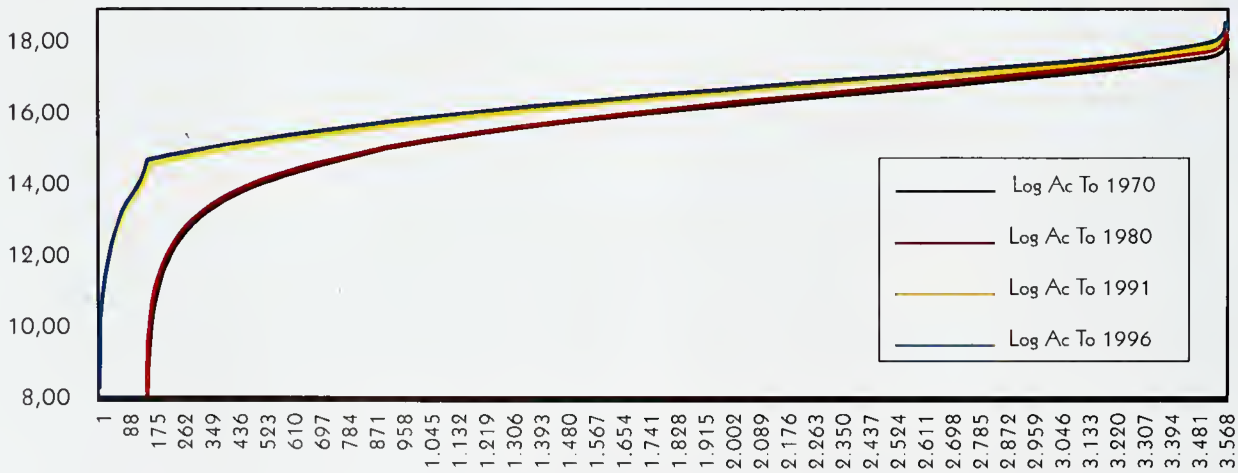
As distorções existentes em seus extremos são resultado da impossibilidade de recompor a população de municípios novos nas datas dos levantamentos censitários an-

FIGURA 1
LOGARITMO DA POPULAÇÃO TOTAL ACUMULADA DE MUNICÍPIOS COM MAIS DE 20 MIL HABITANTES NA ÁREA URBANA (1970/80/91/96)



teriores. De outro lado, contudo, salientam que há um pequeno número de cidades (ou aglomerações) cujo ordenamento não é proporcional ao logaritmo da população, tanto na faixa menor do intervalo como em seu extremo superior (grandes metrópoles). Esse fato é especialmente relevante quando se tabulam os dados da população total dos municípios de mais de 5 mil habitantes (Figura 2), que mostram o quanto o surgimento de novos municípios, entre 1980 e 1991, afeta a distribuição por tamanho[44]. Nesse caso, salienta-se outra dimensão importante da estrutura urbana brasileira: a de que a relativa desconcentração vê-se reforçada pelo surgimento de novas localidades urbanas.

FIGURA 2
LOGARITMO DA POPULAÇÃO TOTAL ACUMULADA DE MUNICÍPIOS COM MAIS DE 5 MIL HABITANTES NA ÁREA URBANA (1970/80/91/96)



44 Para efeito das tabulações utilizadas nessa pesquisa, foi adotada a estrutura municipal existente em 1991, recompondo as populações dos municípios desmembrados entre 1991 e 1993, de acordo com as informações disponibilizadas pelo IBGE.

2 Principais Hipóteses e Diretrizes Metodológicas para Investigação

2.1 Análise das Classes de Tamanho de População: Dimensões Estruturais da Conformação do Sistema Urbano Brasileiro *versus* Tendências Recentes

O exame do *perfil da rede urbana segundo a distribuição por classe de tamanho* da população é o mais clássico recurso de identificação das mudanças na estrutura da rede urbana. Nesse sentido, a interpretação de seus resultados deve constituir o primeiro passo de cada uma das análises regionais propostas. Para tanto, contudo, deverá ser desenvolvido um esforço adicional de *compatibilização dos desmembramentos municipais*, organizando os dados em termos de estruturas territoriais comparáveis. Essa tarefa defronta-se com diversas dificuldades para o período 1991-96, em razão da criação de novos municípios, mas se mostra decisiva na estruturação de todos os bancos de dados municipais, especialmente quando se objetiva produzir mapas a partir da malha municipal. Assim, é importante realizar um esforço conjunto para adequar essas informações, envolvendo tanto o Ipea como o próprio IBGE.

Duas questões adicionais ainda precisam ser levadas em conta no uso desse recurso analítico: em primeiro lugar, a *natureza do corte por tamanho*, incluindo nesse corte a definição de metrópole e de aglomerados urbanos; em segundo, a população a ser considerada na *definição de tamanho* – população total, urbana, do distrito-sede etc. Fez-se aqui um esforço inicial para definir essas variáveis: empregou-se uma primeira definição de metrópole envolvendo 15 metrópoles com 204 municípios (exclusive aqueles com instalação prevista para 1997), bem como estabeleceram-se cortes por tamanho do total da população e da população urbana. Ainda assim, há que se ter em vista o exame de outras alternativas.

Em termos metodológicos, a definição das classes de tamanho não envolve em si mesma um problema complexo. O atributo analítico do intervalo de tamanho depende fundamentalmente de sua capacidade discriminatória no conjunto de um determinado subsistema de cidade. Assim, cidades consideradas pequenas em determinada região mais adensada podem ser consideradas médias em outras regiões, a depender da capacidade explicativa de cada agregação e de sua capacidade de discriminar funções ou papéis distintos das localidades em sua respectiva rede urbana.

O mesmo, contudo, não pode ser dito do critério de classificação de aglomerados urbanos e metrópoles. Nesse caso, é necessário utilizar critérios que reflitam os conceitos adotados na definição de cada um desses fenômenos urbanos, ainda que sua operacionalização nem sempre se mostre de fácil implementação, sobretudo em razão da falta de informações acerca do tipo de inter-relação que se estabelece entre as áreas urbanas de determinada região. Na verdade, em ambos os casos, a diferença conceitual é de que ambas as definições pressupõem uma grande intensidade de fluxos entre as municipalidades envolvidas, tanto de natureza econômica como populacional (movimentos pendulares etc.). Em adição a isso, a definição de metrópole também tem por pressuposto uma escala mínima de centralidade e de diferenciação econômica, especialmente do setor de serviços. Seria, assim, aconselhável partir de uma definição inicial de metrópoles e de aglomerados, incluindo, nesse caso, arranjos territoriais passíveis de investigação mais detalhada para, com base nos estudos de caso regionais, realizar investigações complementares que superassem a limitação atual dos dados disponíveis, particularmente no que se refere à ausência de informações sobre fluxos. Nesse aspecto, vale lembrar que a definição empregada no Censo Demográfico de 1991 sobre a população urbana e rural permite desdobramentos analíticos maiores a serem explorados, mesmo que os novos conceitos não guardem correspondência com a classificação existente em 1980.

Apesar de se reconhecer a necessidade de vir a implementar essas sugestões metodológicas e de, igualmente, reconhecer as limitações decorrentes da leitura realizada nesse trabalho acerca das informações por classe de tamanho populacional, há que listar aqui algumas hipóteses iniciais que devem orientar essa investigação. Em especial, deve-se estar atento para as seguintes questões:

- chama a atenção o fato de que se mantenha certa *estabilidade da estrutura* log-normal da distribuição da população por tamanho, mesmo para os anos mais recentes, em que pese a assimetria dessas curvas para os menores municípios e para as grandes metrópoles;
- essa estabilidade ressalta o peso do *componente histórico* da formação da rede urbana brasileira, salientando as dimensões estruturais do processo de urbanização e da conformação espacial do país;
- assim, é preciso superar qualquer viés *conjunturalista* que possa atribuir, aos fenômenos próprios da década de 80 e do início dos anos 90, mudanças radicais no desenho urbano;
- isso não significa, contudo, ignorar o forte impacto da *especificidade dos anos 80 e 90* sobre a urbanização brasi-

leira, como mostram a redução do crescimento metropolitano, a maior interiorização do país, o maior peso das cidades de porte médio e outros fenômenos menos visíveis, mas nem por isso menos importantes;

- uma das grandes dificuldades do estudo proposto é exatamente derivar uma interpretação do impacto da realidade econômica regional desse período sobre o sistema urbano, dificuldade que deve, desde logo, superar os *limites do economicismo*, mas que deve ser capaz de apreender a natureza das determinações que a dinâmica econômica coloca para o crescimento e a diferenciação dos papéis das cidades no conjunto da rede urbana;
- uma última observação diz respeito ao fato de que a avaliação da estrutura por tamanho deve pautar-se também pela identificação de *subsistemas de cidades* que se articulem em função de algum centro regional. Ou seja, devem-se examinar com cautela as conclusões que resultam apenas da leitura agregada da distribuição por tamanho da macrorregião, buscando identificar arranjos internos do sistema urbano que qualifiquem essa leitura.

Algumas conseqüências metodológicas dessas observações precisam ser explicitadas: será necessário acordar previamente uma primeira definição operacional de aglomeração urbana e de metrópole; será também necessário proceder a uma hierarquização do sistema urbano, de forma a caracterizar subsistemas de cidades; será necessário investigar as possibilidades abertas pelo censo de novos contornos para definição de população urbana, analisando-se o poder discriminatório das categorias do questionário de 1991; sempre que possível será preciso avaliar igualmente, ainda que de forma qualitativa, o grau de inter-relação entre as diversas localidades; é muito útil contar com resultados preliminares dos estudos de hierarquia das cidades, de forma a incorporá-los no estudo de caracterização da rede urbana e confrontá-los com os resultados da análise a cargo do Nesur.

2.2 Estruturação do Sistema Urbano e Desempenho Econômico Regional

O confronto entre a interpretação dos resultados da distribuição por classe de tamanho e a análise realizada na primeira parte desse trabalho, acerca das tendências das economias regionais no período 1980-95, chamam a atenção para um fenômeno especialmente relevante nem sempre de fácil enfrentamento: afinal, qual o impacto dessa trajetória sobre o sistema urbano e qual o significado desse processo de desconcentração fragmentado vivido nesses 15 anos e que pode ainda vir a constituir uma tendência futura do desenvolvimento regional brasileiro?

Essa questão é relevante, porque ainda que persistam controvérsias sobre o que efetivamente ocorreu nesse período e acerca da tendência à continuidade da desconcentração, os dados apresentados ao longo deste trabalho são bastante esclarecedores: de fato, continuou-se a presenciar certa desconcentração econômica na indústria e no setor primário. As informações disponíveis acerca das intenções futuras de investimento industrial mostram que para os próximos anos não deverá haver reversão desse quadro, embora também não se vislumbre um amplo processo de desconcentração. A hipótese mais plausível é aquela já anunciada: desconcentração concentrada no segmento da metal-mecânica; desconcentração orientada pela base de recursos naturais nas *commodities* e na agroindústria; desconcentração e pulverização nos setores de bens salários mais intensivos em mão-de-obra; consolidação da atual distribuição regional para química e siderurgia pesada; concentração dos investimentos na informática e telecomunicações.

Qual seria, então, o impacto desse processo para o desenho do sistema urbano? O desdobramento dessa pergunta requer que se articulem respostas a dois tipos de questão. De um lado, é preciso elucidar os nexos entre as transformações no sistema urbano e o desempenho econômico regional, a fim de esclarecer como esses processos se determinam e se relacionam. De outro lado, deve-se perguntar acerca de uma questão ainda mais complexa: há características novas, em curso, que explicitem impactos territoriais distintos e espacialidades novas, como parece sugerir a hipótese de fragmentação do território? Se essas hipóteses são plausíveis, de que maneira se explicitam no desenho do sistema urbano e como se articulam às tendências mais estruturais que conformaram a rede de cidades brasileiras?

2.2.1 Articulação entre a caracterização da rede urbana e a análise do desempenho econômico regional

Um dos principais desafios metodológicos do presente projeto é o de como dar conta da caracterização da rede urbana mediante um exame das principais tendências do desenvolvimento econômico regional. Isso requer que se atualizem os estudos atualmente disponíveis sobre a dinâmica econômica regional do país, mas requer também que se formulem *hipóteses acerca da maneira como esses fenômenos se articulam*, sem incorrer, desde logo, num determinismo unilateral, que deduza as tendências do sistema urbano diretamente dos padrões de distribuição da atividade econômica no espaço.

Em certo sentido, a principal dificuldade dessa formulação reside no fato de que o sistema urbano é uma síntese do longo processo de conformação territorial do país, e é decisivo para as próprias alternativas de localização da atividade econômica. Nesse sentido, a *urbanização não é apenas resultado, mas parte constitutiva dos determinantes da localização da atividade econômica*. Se isso não é absolutamente válido para a atividade primária, que em muitas ocasiões – sobretudo esta, quando se atinha a um padrão mais extensivo de reprodução – era responsável pela urbanização da fronteira, com certeza é válido para as demais atividades econômicas, especialmente para o conjunto dos serviços.

Para enfrentar esse desafio e tornar a análise regional útil ao propósito específico de entender as tendências da rede urbana e, no limite, auxiliar na formulação de políticas urbanas e territoriais, alguns procedimentos básicos terão de ser necessariamente seguidos.

Em primeiro lugar, pretende-se que todos os documentos regionais a serem produzidos contemplem um capítulo específico acerca das tendências recentes da dinâmica regional. Esse capítulo deve ter como pressuposto ajudar a compreender as características da urbanização. Para tanto, deve-se buscar responder, numa *escala adequada*, quais os desdobramentos espaciais do desempenho econômico recente (áreas dinâmicas e estagnadas, alterações significativas na estrutura econômica dessas áreas, mudanças na base produtiva etc.). A escala sugerida de análise é a de *mesorregião*. A grande vantagem operacional desse processo é facilitar a implementação das tabulações necessárias, bem como homogeneizar os critérios adotados para as diferentes regiões, além de utilizar uma divisão territorial de natureza oficial. Para todas as unidades da Federação estão disponíveis informações de estrutura ocupacional – censos e Rais – e da produção agropecuária – censos agropecuários, Pesquisa Agrícola Municipal/IBGE (PAM) e Pesquisa Pecuária Municipal/IBGE (PPM) –, segundo municípios e, portanto, mesorregiões. As informações desagregadas sobre atividade industrial dependem da disponibilização, pelo IBGE, dos dados do censo cadastro por mesorregião, ou do uso de informações estaduais sobre valor adicionado fiscal, quando essas estatísticas existirem. Efetivamente, no caso das metrópoles, e por vezes para aglomerados selecionados, será necessário adotar uma divisão territorial mais específica, que diferencie o comportamento dos municípios-sede e das respectivas periferias.

Em segundo lugar, deve-se dar especial atenção para certos passos analíticos que podem mostrar-se mediações úteis para esse esforço de interpretação. Ainda que essas mediações se diferenciem segundo regiões, cinco aspectos devem ter um tratamento específico:

1. *Tendências locacionais da atividade produtiva*: avaliar tendências de localização da atividade industrial, agroindustrial e agrícola, delimitando áreas dinâmicas e estagnadas e mudanças na estrutura econômica.
2. *Desconcentração e aglomeração de atividades produtivas – economias e deseconomias de aglomeração*: qualificar (se possível quantificar) processos de concentração e desconcentração de atividades, buscando identificar seus determinantes e inferir acerca de possíveis impactos de diferenciais de custo por tamanho de cidade (salários, serviços urbanos etc.).
3. *Encadeamento intersetorial – diversificação e diferenciação do setor de serviços*: deve-se atentar para o fato de que grande parte das economias urbanas do país, notadamente dos municípios de grande porte e das áreas metropolitanas, é fortemente concentrada em atividades terciárias. Os resultados das novas tendências espaciais da atividade produtiva manifestam-se nas cidades por meio de seus encadeamentos. O exame das mudanças ocupacionais no setor de serviços (única alternativa disponível para avaliar o setor terciário) das mesorregiões e principais cidades deve, portanto, ser confrontado com os resultados da análise anterior acerca da agropecuária e da indústria, de forma a estabelecer como as novas tendências locacionais repercutiram sobre o sistema urbano.
4. *Impactos sobre a estrutura ocupacional – emprego e desemprego, formalidade e informalidade*: uma mediação fundamental para apropriar a análise econômica no exame da rede urbana é aferir as transformações na estrutura ocupacional das cidades – segundo sua hierarquia e tamanho. Em especial, deve-se buscar identificar a eventual concentração de áreas de desemprego elevado e/ou informalidade nos centros de maior porte (metrópoles e aglomerações).
5. *Expansão da infra-estrutura* (rodovias, ferrovias, portos, aeroportos etc.): esse aspecto deve ser ressaltado sempre que se tenha constituído em vetor de expansão e remodelação do sistema de cidades, enquanto indutor de ocupação de novas áreas, ou enquanto elemento de reestruturação nos tipos de relações interurbanas de determinada região.

A implementação dessas diretrizes metodológicas irá requerer a produção de alguns *indicadores específicos e o uso de estatísticas*, como:

- tabulações de perfil ocupacional por mesorregiões (censos demográficos e Rais);
- tabulações por mesorregiões, aglomerações e metrópoles (municípios-sede e periferias), do Censo Econômico de 1985 (pessoal ocupado, valor da produção, VTI, valor das vendas) e do Censo Cadastro de 1996 (pessoal ocupado e valor da produção) – ver disponibilidade de dados com IBGE;
- tabulações acerca da distribuição do valor adicionado fiscal (sempre que for disponível) para mesorregiões;

- tabulações acerca da atividade agropecuária por mesorregiões (censos agropecuários, PAM e PPM);
- tabulações acerca de grau de informalidade e desemprego: estatísticas de desocupação do Censo Demográfico de 1991 e diferenciais entre emprego formal (Rais) e emprego nas estatísticas de estabelecimento (Censo Demográfico);
- informações qualitativas acerca de diferenciais de economias e deseconomias de aglomeração nas áreas urbanas (salários, custos e disponibilidade de serviços, amenidades etc.).

2.2.2 Fragmentação *versus* desconcentração: homogeneidade *versus* polarização e novas territorialidades

Como se afirmou acima, há que se responder ao longo do trabalho se as novas tendências da economia regional implicaram ou não a configuração de espacialidades novas e a emergência de impactos territoriais de natureza distinta daqueles que tradicionalmente se faziam presentes no passado, como parece sugerir a idéia de fragmentação do território. Na realidade, procura-se aqui dar algum tratamento analítico para a hipótese de que o desempenho regional do período caracterizou-se por um aumento da heterogeneidade econômica e social interna às regiões, com surgimento de áreas e pólos dinâmicos, independentemente do desempenho agregado da economia e do grau de articulação dessas áreas com o resto do país.

Essa preocupação maior pode ser desdobrada em quatro questões, todas muito complexas e talvez passíveis apenas de respostas preliminares no presente estudo, mas que devem ser explicitadas para que se compreenda a dimensão dos desafios colocados para a análise das tendências da urbanização brasileira:

1. *Novos e velhos padrões*: pode-se argumentar que durante várias décadas, como conseqüência do padrão de articulação das economias regionais do país e do baixo grau de abertura, prevaleceu um arranjo espacial interno fundado na complementaridade inter-regional das estruturas produtivas e na integração do mercado nacional, com funcionalidades e recortes relativamente claros, a exemplo do padrão de localização industrial, das regiões de fronteira e da dinâmica migratória, que conformou, em termos estruturais, áreas de atração e expulsão de população. Se esse velho padrão não foi plenamente substituído por um novo, deve-se reconhecer que houve mudanças significativas, decorrentes em parte da emergência de elementos de dinamismo no comércio exterior ou resultantes dos novos condicionadores da localização da atividade produtiva. A forma mais explícita com que essa ruptura emerge é o reconhecimento generalizado de que ocorreu e está ocorrendo convergência de renda entre as grandes regiões brasileiras e aumento das disparidades intra-regionais, problematizando os contornos anteriores da velhas macrorregiões do país.
2. *Homogeneidade, hierarquia e polarização*: uma conseqüência direta do fenômeno descrito anteriormente é que foram rapidamente envelhecendo os critérios de definição de região empregados até o passado recente. Mas esse envelhecimento não é resultado do fato de que a diferenciação intra-regional problematizou os arranjos territoriais anteriores apenas em função da defasagem temporal com que estes haviam sido produzidos. Há algo mais em curso, que extrapola a capacidade heurística dos conceitos anteriores. Na verdade, grande parte do entendimento acerca da dinâmica regional brasileira se fez sobre uma divisão regional fundada na concepção de que os recortes relevantes para a análise deveriam enfatizar as características de homogeneidade (econômicas, sociais e físicas) de certos espaços. Mas os processos recentes e a extensão da infra-estrutura e do próprio comércio inter-regional fizeram com que os graus de articulação interna e externa das regiões estruturassem espaços definidos a partir de uma complexidade muito maior do que a imagem de áreas homogêneas permite conceber. Aqui reside grande parte do interesse difuso, e por vezes pouco explicitado em termos teóricos, dos estudos sobre eixos de desenvolvimento, polarização, funcionalidade e, também, por que não, de hierarquia urbana.
3. *Novas espacialidades*: o desdobramento da problemática anterior dá margem a que se discuta hoje o surgimento de novas espacialidades para a economia brasileira, que, por sua vez, passam a requerer a produção de categorias analíticas distintas do tratamento tradicionalmente colocado para o território brasileiro. Podem-se exemplificar essas novas espacialidades pelo peso que adquirem problemáticas como as referidas aos estudos de periferias *versus* núcleos; aglomerações; fronteiras internas, pólos dinâmicos, novos espaços rurais, ecossistemas, novas centralidades e cidades globais. Ainda que um esforço de síntese e de categorização desses fenômenos seja uma tarefa muito difícil de se enfrentar, porque as abordagens que as inspiram têm pressupostos teóricos os mais variados, é certo que a problemática irá colocar-se para os estudos regionais e mais ainda para os estudos finais de síntese das tendências do sistema urbano.
4. *Integração social e mobilidade espacial da população*: uma última faceta das alterações em curso aparece retratada pela radical mudança nos padrões de mobilidade da população brasileira. Pode-se afirmar, com pequena margem de erro, que até a década de 70 os grandes

movimentos migratórios do país tinham como traços fundamentais a existência de regiões de expulsão no Nordeste e Minas Gerais, ao que se somavam as antigas áreas de fronteira agrícola, sujeitas a processos de intensa modernização. O destino dessa migração também era relativamente determinado: as fronteiras agrícolas e, em escala ainda maior, os grandes centros urbanos do Sudeste, sobretudo as metrópoles. Esses movimentos ocorriam em contextos que favoreciam a absorção do contingente de migrantes no mercado de trabalho urbano e que legaram a imagem de forte mobilidade estrutural ascendente para a estrutura social brasileira, mesmo que esta fosse marcada por traços ainda mais acentuados de desigualdade. Nos últimos 15 anos (1980-95), mantendo volumes surpreendentemente elevados de migrantes, houve uma mudança radical no destino desses fluxos: maior migração intra-regional e de curta distância; redução dos fluxos em direção às fronteiras abertas e às áreas metropolitanas do Sudeste, provavelmente maior seletividade nos fluxos de migrantes (requisitos novos de escolaridade, renda, idade etc.); baixo dinamismo dos mercados urbanos de trabalho com surgimento de novas formas de marginalidade, possivelmente maior circularidade dos movimentos, com migração de retorno e vários estágios migratórios. O certo é que a grande cidade deixou de ser o destino certo da migração e esse processo adquiriu complexidade bem maior e mais difícil de ser compreendida, ao menos comparativamente aos paradigmas que serviam de explicação a esses mesmos movimentos no passado recente.

As quatro questões listadas não necessariamente irão encontrar respostas definitivas nos estudos regionais da presente pesquisa. Ainda assim, são suficientemente instigantes e fundamentais para que orientem, de forma obrigatória, o conjunto do trabalho, enquanto diretrizes de pesquisa que busquem qualificar a argumentação anterior e identificar a emergência de novos processos. Sua natureza geral e relativamente bem mais abstrata que as demais problemáticas colocadas pelo trabalho também dificulta que se produzam indicadores e metodologias específicas de análise para esses questionamentos. Mesmo assim, há dois conjuntos de informações relativamente fáceis de serem processadas, que podem aprimorar a qualidade do trabalho final: de um lado, a organização de tabulações acerca dos fluxos migratórios entre municípios, estruturados de forma a identificar eventuais seletividades na absorção e/ou expulsão de população; de outro, o exame dos dados econômicos por mesorregião pode auxiliar a identificar espacialidades novas (áreas dinâmicas, fronteiras internas, novas formas de aglomeração, novas relações rurais–urbanas etc.).

2.3 Caracterização da Rede Urbana: Função, Hierarquia e Tipologia

Sem dúvida, o principal desafio da presente pesquisa é encontrar os instrumentos capazes de caracterizar – a partir da análise econômica regional – as transformações recentes da rede urbana brasileira. Para tanto, não resta dúvida de que a análise econômica deve estar articulada a estudos sobre o sistema urbano que apreendam aspectos como hierarquia, tipologia e funcionalidade das cidades. As limitações empíricas, a especificidade das metodologias que são empregadas para esse tipo de enfoque e a realização simultânea dos estudos programados pelo IBGE fazem com que se maximizem os esforços nessa direção, sugerindo que se tomem como princípios os seguintes procedimentos:

1. *Estudos de hierarquia urbana*: a atualização dos estudos do IBGE, por meio do Regic, e a própria dificuldade em estruturar, mesmo regionalmente, levantamentos acerca da hierarquia urbana sugerem que o procedimento para tanto seja o de buscar incorporar na análise os resultados que possam ser disponibilizados pelo IBGE ao longo do trabalho, sendo necessário para isso acertar um cronograma adequado de produtos parciais.
2. *Tipologias de cidades*: ainda que seja relativamente mais simples estruturar trabalhos de tipologias de municípios, a realização em simultâneo dos estudos programados pelo IBGE também sugere que se maximizem esses esforços mediante a incorporação desses resultados, sempre que disponíveis, aos estudos de responsabilidade do Nesur.
3. *Caracterização das funções urbanas*: talvez o principal esforço a ser desenvolvido pelos estudos de responsabilidade do Nesur para a caracterização da estrutura da rede urbana brasileira seja exatamente o de avançar na avaliação das funções dos principais aglomerados e metrópoles no conjunto do sistema de cidades do país e nos respectivos subsistemas regionais. Há aqui uma questão metodológica prévia que compreende definir funcionalidades específicas a serem investigadas, a exemplo de centros de serviços regionais, centros financeiros, centros administrativos, cidades-dormitório, cidades industriais etc. Contudo, independentemente desse esforço, há que se reconhecer que grande parte das dificuldades metodológicas de uma categorização dessa ordem é subproduto do fato de que, em muitos poucos casos, uma tipologia funcional dessa natureza se aplica de forma unívoca para um determinado município ou aglomeração. É quase certo que as principais cidades brasileiras respondem por funções mais complexas, sendo simultaneamente responsáveis por várias dessas funções, até como resultado da consoli-

dação de sua posição no sistema urbano e do longo processo histórico de conformação do sistema urbano do país. O que se deve buscar é evidenciar os elementos principais capazes de denotar as funções das principais cidades, e eventuais alterações que sinalizem os processos em curso nos anos 80 e 90.

Apesar de todas as limitações para a implementação de estudos acerca da hierarquia ou das funções urbanas, felizmente há, também nesse caso, dois conjuntos de informações relativamente fáceis de serem processadas, que igualmente podem aprimorar a qualidade do trabalho final: de um lado, os dados de *migração* (emigração e imigração, segundo tempo de residência do migrante) permitem que se construam indicadores (índices de eficácia migratória) específicos acerca da intensidade dos fluxos entre todos os municípios brasileiros, ao estilo de matrizes de dependência recíproca, que são uma *proxi* da hierarquia urbana e podem derivar análises interessantes quando comparadas aos resultados do Regic; em paralelo, um critério adicional para estabelecer indicadores que sejam *proxis* de função é o uso de *tipologias ocupacionais* que constituam agregações das variáveis de setor de atividade e ocupação dos inquéritos censitários. Esse tipo de informação permite inferir o peso na PEA, por exemplo, do emprego e das ocupações de gestão no setor financeiro, ou em atividades públicas federais estaduais e municipais, ou ainda o percentual no emprego urbano de ocupações relacionadas à execução de serviços médicos e educacionais, apenas para ficar em algumas funções mais específicas.

2.4 Periodização: Tendências Estruturais *versus* Desempenho Errático da Economia nos Anos 80 e 90

Já se chamou a atenção nesse texto para a dificuldade de se avaliar a tendência estrutural de conformação do sistema urbano no quadro de instabilidade crônica dos anos 80 e 90. A trajetória errática da economia brasileira recente traz uma série de problemas metodológicos adicionais ao trabalho, porque tem, sem dúvida, conseqüência direta nos comportamentos que estão por trás de variáveis sintomáticas utilizadas para estruturar a interpretação do fenômeno em questão. Exemplos claros desse fato são os fenômenos migratórios, a evolução do emprego urbano e as tendências de desconcentração industrial.

Assim, ainda que a orientação geral do trabalho seja de apreender a natureza estrutural das mudanças em curso, há que se lidar com uma realidade rapidamente cambiante e incorporar essas alterações ao quadro de análise. Para tanto, deve-se ter em mente que uma periodização dos fenômenos dessa década precisa minimamente ditar-se pelas diversas conjunturas macroeconômicas, cujos traços fundamentais apontam para os seguintes recortes temporais: 1981 a 1983 – recessão; 1984 a 1986 – recuperação (exportações) e Plano Cruzado; 1987 a 1989 – inflação crônica/tentativa de estabilização; 1990 a 1992 – recessão/Plano Collor; 1993 a 1995 – Plano Real/estabilização e recuperação do nível de atividade.

Essa periodização, contudo, não deve ser orientada apenas pelo recorte temporal das diversas conjunturas macroeconômicas. Primeiro, porque não há comportamento único para o Brasil, e as trajetórias das economias regionais nem sempre são coincidentes, como revela o desempenho por vezes extraordinário do Centro-oeste nos anos 80. Segundo, porque a periodização precisa ser antes de tudo resultado do esforço de interpretação e elemento de definição de rupturas efetivas no processo em questão, ou seja, no desenho do sistema brasileiro. Nesse sentido, a mera existência de conjunturas não é, em si, uma justificativa para recortes temporais da análise, ainda que seja decisiva em localidades como as grandes metrópoles industriais do Sudeste do país.

Além disso, faz-se necessário apropriar uma periodização condizente também com a dinâmica de desconcentração econômica para a periferia nacional e interior do estado de São Paulo. Cabe lembrar que não há uma posição única entre os analistas do tema regional acerca das hipóteses de continuidade da desconcentração ou reconcentração da atividade produtiva, sobretudo da indústria. Mas há o reconhecimento de que, após 1985, esse processo perde fôlego, denotando um tipo de periodização importante para os objetivos da análise proposta neste projeto. Desde logo, por exemplo, a partir de 1985 o comportamento dos setores econômicos tem de ser analisado para cada região, por conta do seu comportamento diferenciado do ponto de vista do comércio interno e comércio externo (distintas especializações regionais).

2.5 Morfologia do Sistema Urbano: Mediações de Análise e Questões Específicas

Por fim, cabe enfatizar que, do ponto de vista metodológico, a análise regional deverá pautar-se pelo exame das transformações segundo tamanho e função das cidades, aglomerados e metrópoles. Isso implica direcionar desde o início o esforço analítico para algum tipo de morfologia da rede urbana que apreenda esses diferentes pa-

péis e que seja capaz de diferenciar as questões pertinentes para cada tipo de realidade urbana específica. Desde logo, as questões que se colocam para as metrópoles são de natureza distinta das que são capazes de orientar o esforço de interpretação do que ocorreu com as cidades médias, e assim por diante.

Para tanto, duas questões são relevantes: definir uma *morfologia inicial de análise* que seja capaz de discriminar o fenômeno urbano em cada realidade regional, inclusive no que diz respeito ao que se identificou como novas espacialidades; e estruturar para cada um dos recortes territoriais dessa morfologia um conjunto amplo de *questões iniciais para a investigação*.

Ambos esses esforços foram realizados nesta primeira etapa do projeto e derivaram o que se identificou como o Rol de Questões, constante da primeira versão deste trabalho. Uma versão revisada, mas ainda reconhecidamente muito preliminar dessas questões, encontra-se no Quadro 1, intitulado Matriz-síntese das Questões Metodológicas. A natureza preliminar dessa matriz sugere que os estudos regionais da segunda etapa sejam detalhados, a partir dos respectivos termos de referência, com o exame efetivo das questões pertinentes. Há, ainda assim, que se levar em conta que, muito provavelmente, o quadro de questões apresentado nessa versão do trabalho peca mais pelo excesso do que pela falta.

QUADRO
MATRIZ-SÍNTESE DAS QUESTÕES METODOLÓGICAS

Morfologia Geral	Processos Gerais	Demografia	Desenvolv. Agrícola	Desenvolv. Industrial	Emprego	Serviços	Comércio	Macroinfra-estrutura	Infra-estrutura Urbana e Social	Centralidade	Finanças
	1) desconcentração/reconcentração – redefinição do papel do Estado – localização dos investimentos – vantagens locacionais – aumento da heterogeneidade intra-regional – relação (des) industrialização/urbanização – desconcentração agroindustrial 2) panoramas da rede urbana a partir de processos macroeconômicos gerais (período: 1980-90): – abertura comercial/impacto na rede – retração dos investimentos públicos/desconcentração fiscal – estabilização – reestruturação produtiva (geral e por setor de atividade)	• novo padrão de crescimento • fluxos migratórios atípicos em função da morfologia – seletividade migratória – ocupação e renda do migrante • tipo de fluxo da migração em função da morfologia	• estrutura fundiária e padrão produtivo (ocupação do solo) • cadeias produtivas *versus* complexos agroindustriais • novas formas de comercialização • emprego agrícola e rural • industrialização e urbanização do campo • atividades não tipicamente rurais • distribuição da renda	• reestruturação produtiva (efeitos gerais e setoriais) • estrutura ocupacional e distribuição da renda • estrutura e evolução do emprego • produtividade • "padrão" locacional da indústria: desconcentração/reconcentração	• estrutura e evolução • importância da qualificação • informalização • terceirização • precarização	• reestruturação do setor • serviços relevantes pelo impacto sobre a rede urbana • padrão locacional das grandes redes de serviço e abastecimento	• orientação interna/externa das economias regionais, por período • efeitos da abertura comercial sobre a configuração da rede – articulação entre espaços econômicos complementares – fragmentação/regressão mercantil • relações (saldo) comerciais entre economias regionais	• infra-estrutura existente: – energia – telecomunicações – transportes e sistema viário – portos • efeitos da privatização • investimentos: efeitos indução/reconfiguração da rede	• indicadores de oferta dos serviços de infra-estrutura básica (transportes, lixo, água, esgoto e habitação) • dotação/falta enquanto condicionante do crescimento urbano • outros indicadores de qualidade de vida – escolaridade – saúde – amenidades	• indicadores de "centralidade" (IBGE) • novos serviços • novos fatores locacionais	• fontes de financiamento da urbanização • financiamento frente ao redesenho do sistema tributário nacional • guerra fiscal/renúncia fiscal • montante de gastos com grandes projetos • custos de urbanização das metrópoles (transportes, infra-estrutura, habitação) em vista do conceito de tamanho ótimo de cidade

Continua

QUADRO
MATRIZ-SÍNTESE DAS QUESTÕES METODOLÓGICAS

Continuação

Morfologia Geral	Processos Gerais	Demografia	Desenvolv. Agrícola	Desenvolv. Industrial	Emprego	Serviços	Comércio	Macroinfra-estrutura	Infra-estrutura Urbana e Social	Centralidade	Finanças
	3) características de cada categoria da hierarquia da rede urbana: expansão física; papel ou função na estrutura da rede										
1. Metrópole	• impactos da reestruturação produtiva nas funções das metrópoles • redesenho das funções econômicas nos anos 80 e 90 (redução do peso indústria; maior peso do terciário) • redefinição das vantagens locacionais daí decorrentes • peso/importância de atividades agropecuárias (abastecimento/cinturão verde) • formação da macrometrópole/cidade mundial de São Paulo – novos critérios/novo padrão	• inflexão crescimento demográfico (1980/91-96) • fluxos migratórios – intensidade em relação a décadas anteriores – tipo de fluxos – seletividade da migração (ocupação, idade, renda e escolaridade do migrante) • redistribuição e deslocamentos da população no nível inter e intra-metropolitanos *vis-à-vis* transformações na economia • crescimento 70/80/91/96 – redução do crescimento		• perda de peso da indústria (redesenho das funções econômicas)	• estrutura e evolução: – importância crescente e novos padrões de qualificação da mão-de-obra – aumento da informalização e precarização das relações de trabalho – aumento da terceirização das atividades econômicas e do emprego	• cresce importância em geral • concentração da oferta de serviços modernos/dinâmicos/de gerenciamento em metrópoles de diferentes níveis	• cresce importância	• infra existente • caracterização do sistema viário intra-metropolitano • investimentos previstos em projetos estruturantes	• indicadores de oferta dos serviços de infra-estrutura básica (transportes, lixo, água, esgoto e habitação) • dotação/falta enquanto condicionante do crescimento urbano • outros indicadores de qualidade de vida – escolaridade – saúde – amenidades	• novos critérios (serviços produtivos, novos serviços, decisões privadas de investimento, centros decisórios)	• financiamento dos gastos das metrópoles com infra-estrutura frente ao redesenho do sistema tributário • custos de urbanização *vis-à-vis* cidades médias

Continua

QUADRO
MATRIZ-SÍNTESE DAS QUESTÕES METODOLÓGICAS

Continuação

Morfologia Geral	Processos Gerais	Demografia	Desenvolv. Agrícola	Desenvolv. Industrial	Emprego	Serviços	Comércio	Macroinfra-estrutura	Infra-estrutura Urbana e Social	Centralidade	Finanças
	de centralidade nos anos 80 e 90 – configuração/ papel das demais metrópoles e subsistemas de cidades • violência urbana • condições de vida • qualidade ambiental • tendências do crescimento físico-territorial (conurbação, periferização)	caracteriza "contrametropolinatização"/ novo padrão de crescimento ou decorre de processos anteriores? – redução do crescimento ocorre indistintamente nas diversas RM da mesma forma ou pelas mesmas razões? • taxa de crescimento urbano, rural, total • qualificação da desigualdade interna e seletividade da migração (ocupação, idade, renda, escolaridade)									
2. Aglomerações urbanas	• processos econômicos geradores que dão sustentação à AU (setores econômicos de maior peso) – formas de organização das atividades (ganhos de escala/nexos de relações entre cidades)	• população da cidade-pólo e demais cidades integrantes da AU • tendências de crescimento (70/80/ 91/ 96) • migração inter-regional e pendular • deslocamentos intra-aglomeração		• crescimento do setor industrial? • redesenho das funções econômicas/ maior especialização?	• estrutura e evolução – indícios de precarização, informalização, terceirização	• cresce importância • presença de serviços modernos e de maior especialização	• cresce importância • relações comércio inter-regional e intra-AU	• infra existente • caracterização dos investimentos previstos em projetos estruturantes • sistema viário intra-aglomeração e regional	• indicadores de oferta dos serviços de infra-estrutura básica (transportes, lixo, água, esgoto e habitação) • dotação/falta enquanto condicionante do crescimento urbano	• novos critérios	• custos e financiamento da urbanização • impactos da reestruturação do sistema tributário • saldo da dinâmica econômica recente: dificuldades fiscais com a

Continua

QUADRO
MATRIZ-SÍNTESE DAS QUESTÕES METODOLÓGICAS

Continuação

Morfologia Geral	Processos Gerais	Demografia	Desenvolv. Agrícola	Desenvolv. Industrial	Emprego	Serviços	Comércio	Macroinfra-estrutura	Infra-estrutura Urbana e Social	Centralidade	Finanças
	– rede viária e transportes – localização de equipamentos públicos e privados de âmbito regional – localização de grandes em-preendimentos de caráter regional • papel das AU – alterações na estrutura econômica nos anos 80 e 90 – funções econô-micas entre cidades inte-grantes da AU (especializa-ções/ integra-ção/comple-mentaridade) – formas de organização das atividades (ganhos de escala) – atração de atividades industriais (vantagens *vis-à-vis* metrópoles) – maior impor-tância do terciário • características intra-aglomera-ção: – conurbação/ periferização	• taxa de crescimento urbano, rural, total							• outros indicadores de qualidade de vida – escolaridade – saúde – amenidades		estabilização *versus* ganhos fiscais com descentraliza-ção

Continua

QUADRO
MATRIZ-SÍNTESE DAS QUESTÕES METODOLÓGICAS

Continuação

Morfologia Geral	Processos Gerais	Demografia	Desenvolv. Agrícola	Desenvolv. Industrial	Emprego	Serviços	Comércio	Macroinfra-estrutura	Infra-estrutura Urbana e Social	Centralidade	Finanças
	– condições de vida – qualidade ambiental • verificar se novas tendências de localização da atividade produtiva estimulam urbanização na forma AU *vis-à-vis* metrópoles industriais										
3. Cidades Médias	• processos econômicos que estimulam/reforçam crescimento das CM – localização de grandes empreendimentos e equipamentos (públicos e privados) de caráter regional – "interiorização" do desenvolvimento (agronegócios, urbanização do campo, deseconomias de aglomeração em RM e AU) – vantagens locacionais (economias de aglomeração)	• crescimento 70/80/91/96 • taxa de crescimento urbano, rural, total e determinantes/componentes do crescimento • verificar se ritmo de crescimento das cidades médias é contraface do menor crescimento das metrópoles • migração pendular	• desenvolvimento dos agronegócios (intensificação da escala e do capital	• crescimento da atividade industrial (localizar) • perfil da indústria que procura tal nível de cidades	• estrutura e evolução do emprego – indícios de precarização, informalização, terceirização do emprego	• cresce importância em decorrência dos agronegócios	• cresce importância em decorrência dos agronegócios	• investimentos em macroinfra-estrutura • acesso ao sistema viário regional	• indicadores de oferta dos serviços de infra-estrutura básica (transportes, lixo, água, esgoto e habitação) • dotação/falta enquanto condicionante do crescimento urbano • outros indicadores de qualidade de vida – escolaridade – saúde – amenidades • custos diferenciais de urbanização/eficiência/desempenho	• novos critérios	• custos e financiamento da urbanização • impactos da reestruturação do sistema tributário • saldo da dinâmica econômica recente: dificuldades fiscais com estabilização *versus* ganhos fiscais com descentralização

Continua

QUADRO
MATRIZ-SÍNTESE DAS QUESTÕES METODOLÓGICAS

Continuação

Morfologia Geral	Processos Gerais	Demografia	Desenvolv. Agrícola	Desenvolv. Industrial	Emprego	Serviços	Comércio	Macroinfra-estrutura	Infra-estrutura Urbana e Social	Centralidade	Finanças
	– renúncia fiscal/ políticas de atração de investimentos/ "guerra fiscal" • funções características/típicas – amortecedor migração p/ metrópole (restrito às regiões mais dinâmicas?) • setores mais importantes • articulação/ integração no interior do sistema urbano (redistribuição intra-regional) • relações econômicas com cidades de níveis hierárquicos superiores • fatores de atração • tendências do crescimento físico-territorial (periferização/ conurbação)										
4. Pequenas Cidades	• papel • grau de integração/ articulação no interior do sist. urbano (articulação a subsistemas)	• crescimento 70/80/91/96 (redução do esvaziamento, diminuição dos saldos migratórios, etc.)			• estrutura e evolução do emprego *vis-à-vis* atividades agrícolas e agroindustriais predominantes			• implantação/ configuração do sistema viário vicinal	• custos diferenciais de urbanização/ eficiência		• impactos da reestruturação do sistema tributário (estímulo ao crescimento?)

Continua

QUADRO
MATRIZ-SÍNTESE DAS QUESTÕES METODOLÓGICAS

Continuação

Morfologia Geral	Processos Gerais	Demografia	Desenvolv. Agrícola	Desenvolv. Industrial	Emprego	Serviços	Comércio	Macroinfra-estrutura	Infra-estrutura Urbana e Social	Centralidade	Finanças
	• desmembramento de municípios • impacto da "interiorização" do desenvolvimento (agronegócios, fronteira agrícola, agroindústria) • impacto sobre a configuração da rede urbana	• taxa de crescimento urbano, rural, total • fluxos migratórios			• estrutura e evolução do emprego *vis-à-vis* atividades agrícolas e agroindustriais predominantes						• papel da reformulação do sistema previdenciário (previdência rural) • desmembramento de municípios/ capacidade de arrecadação/sustentabilidade financeira • dependência por transferências pós-1988
5. Cidades "fronteiriças"	• definição de fronteira: - da urbanização - agrícola - áreas reestruturadas • espaços de expansão econômica • ciclos econômicos determinantes de sua formação • implicações da fronteira sobre formas de urbanização da população (fronteiras urbanas *versus* fronteiras rurais)	• crescimento 70/80/91/96 • taxa de crescimento urbano, rural, total • fluxos migratórios			• estrutura e evolução do emprego *vis-à-vis* atividades agrícolas e agroindustriais predominantes			• acesso ao sistema viário regional			

Continua

QUADRO
MATRIZ-SÍNTESE DAS QUESTÕES METODOLÓGICAS

Conclusão

Morfologia Geral	Processos Gerais	Demografia	Desenvolv. Agrícola	Desenvolv. Industrial	Emprego	Serviços	Comércio	Macroinfra-estrutura	Infra-estrutura Urbana e Social	Centralidade	Finanças
6. Espaços rurais/"novo rural"	• novas formas de urbanização do campo • emergência de atividades não tipicamente agrícolas/rurais (hotéis, pesqueiros e outras atividades de lazer) • padrão de ocupação do solo em áreas rurais no *hinterland* das grandes cidades • surgimento de novas formas de articulação campo-cidade a partir da urbanização do campo (domicílio rural, valorização da questão ambiental)										

CAPÍTULO III

Termos de Referência Regionais

1 Região Norte

1.1 Introdução

Desde os anos iniciais da década de 60, a economia da região Norte apresenta uma inflexão em suas tendências históricas. O aprofundamento da industrialização, centrada na região Sudeste, estabelece novas bases para as relações entre as economias regionais. De alguma maneira, a divisão do trabalho que emerge dessa nova fase da economia nacional diferencia-se de períodos anteriores, dada a presença de novos processos de trabalho, capazes de integrar os espaços regionais no contexto da modernização produtiva requerida pela base industrial.

A liquidação da economia da borracha explicita-se com a entrada em operação das primeiras unidades produtoras de elastômeros sintéticos, integradas às estruturas do setor petroquímico, o qual compõe um segmento estratégico da política industrial em andamento. Os novos padrões de produtividade industrial impõem condicionantes adicionais na formação dos preços nacionais das matérias-primas e, por decorrência direta, exigem que a produção do similar natural avance novos processos produtivos capazes de incorporar ganhos de produtividade de trabalho; de forma indireta, e como elemento geral, pela necessidade de adequação dos próprios preços industriais, diante das determinações decorrentes do novo patamar de integração nas relações internacionais nas quais o país se envolve. As relações industriais deixam de absorver os custos de sustentação dos elevados preços da borracha nativa amazônica, abrindo espaço para renovação das condições e das estruturas produtivas regionais.

Um segundo elemento tem rebatimento direto sobre os rumos do ordenamento regional: a centralidade que a indústria automobilística ocupa no ordenamento do processo de industrialização e a conseqüente definição do rodoviarismo como eixo principal da estrutura de transportes no país. A montagem da rede rodoviária cria novos vetores de penetração e circulação no espaço regional e, no curto prazo, promove o deslocamento dos fluxos do comércio regional, até então mediados pelas praças de Belém e Manaus. Os pólos da urbanização regional – Manaus e Belém, numa primeira posição hierárquica – assumem novo posicionamento, ampliando o distanciamento entre si e levando à destruição da rede integrada pelos fluxos de mercadorias – manufaturados e borracha da fase pioneira.

Os novos vetores da ocupação, agora, assentam-se na *hinterland*, seguindo as rotas do oeste, fortalecendo o processo de interiorização, permitindo a formação de novos espaços produtivos, redefinindo espaços, ampliando e diversificando a produção regional e refazendo os laços com o mercado nacional. Manaus perde influência sobre parcelas das sub-regiões ao sul, notadamente as formadas pelo Acre e Rondônia, que se voltam para o sudeste, servindo-se, agora, da implantação da rodovia Cuiabá–Porto Velho e suas ramificações com outros segmentos da malha rodoviária.

O espaço territorial do estado do Amazonas, por sua vez, sofre forte impacto de reordenação com a implantação da Zona Franca de Manaus. A partir da formação do Distrito Industrial de Manaus, o conjunto da região sofre o impacto da constituição de forças de atração sobre a distribuição populacional e dos negócios.

Também os investimentos em infra-estrutura de transporte têm fortes rebatimentos na determinação de novos pólos, como no caso da construção da Transamazônica, além da parcial abertura da rodovia Cuiabá–Santarém e da construção da ferrovia Marabá–São Luís. Paralelamente, Belém, ensaiando a formação de um pólo regional de industrialização, reforça a polarização que exerce sobre o território estadual. O sul do estado do Pará constitui uma das frentes de reorganização produtiva, abertura de pólos pioneiros voltados para a produção agropecuária, com reforço das atividades extrativas, notadamente a atividade madeireira. O complexo de Carajás, por outro lado, configura uma situação em que parecem prevalecer forças centrípetas em relação ao espaço estadual. As possibilidades de reversão dessas tendências estariam na estruturação, na região, de pólos de investimentos diversificados, capazes de integrar resultados produtivos, ampliando a geração de valor.

Existem indicadores de que estão em andamento esforços com vistas a dar conseqüência econômica às províncias minerais existentes na região, o que constitui outra fonte de transformações e diversificação – estilhaçamento – do espaço regional. Isso na medida em que se tenha em vista que as parcelas de capital capazes de ser aplicadas nessas áreas devem ser mobilizadas, principalmente fora da região.

A partir dos anos finais da década de 60, encaminham-se novos movimentos de transformação produtiva regional: a implantação da Zona Franca consolida a posição de Manaus como novo pólo de produção industrial. A idéia inicial de constituição de um pólo irradiador da industrialização, ou de transformação dos processos de trabalho, ampliando o valor adicionado regional, não altera as tendências de ruptura da unidade regional, encaminhando, ao contrário, para o fortalecimento da definição de espaços particulares de interesses.

A região, do ponto de vista administrativo, foi reforçada com a criação do estado do Tocantins. Entretanto, sua compreensão – envolvendo a formação de espaços de interesses econômicos e sociais particulares, que se expressam em termos de formação de processos produtivos, ritmos e características das transformações sociais e econômicas, graus de integração e participação do trabalho na produção e na distribuição da riqueza – impõe a idéia de que esse novo *pedaço* da região Norte tem uma integração mais evidente com segmentos de espaços não-amazônicos. As possibilidades de articulação e de formação de fluxos de mercadorias de capitais e de trabalho, pelo menos, logicamente, tendem para o Sudeste, com a mediação de espaços regionais como o Triângulo Mineiro, que, atualmente, articulado com o noroeste do estado de São Paulo, apresenta fortes indicações de poder polarizador sobre ampla área do país.

A apreensão de processos particulares como o da urbanização, objeto principal deste estudo, exige, como ponto de partida, a compreensão da região Norte, não exclusivamente pelo recorte da organização administrativa, mas pela explicitação dos processos de formação desses núcleos em torno dos quais se formam os fluxos de negócios, interesses, mercadorias e força de trabalho. A partir desses elementos, tornam-se possíveis a identificação e o ordenamento de sistemas de cidades numa perspectiva dinâmica, ou seja, tendo por fundamento os movimentos mais amplos que condicionam a produção e a reprodução das formas espaciais dos assentamentos urbanos.

1.2 Dinâmica Econômica Regional

A compreensão do estágio atual da economia da região Norte e sua interação com a economia nacional abarca a análise do desenvolvimento de dois conjuntos de movimentos: o primeiro, correspondente ao esforço dos governos da União, orientados para a transformação da base produtiva regional, desde a virada dos anos 60; o segundo, procurando apreender os rebatimentos que as transformações sociais e econômicas operadas pela modernização do Sudeste sobre as estruturas regionais acarretam.

A modernização produtiva e a reconversão produtiva agrícola pela qual passou a região Sudeste intensificaram as transformações produtivas das demais regiões, por meio do deslocamento, que se desenvolvia desde os anos 50, no sentido do norte. Novas fronteiras produtivas, viabilizadas pelas mudanças na matriz dos preços relativos das terras do país, levam à realocação e à transferência de processos produtivos de base tecnológica economicamente inviáveis, se tomadas em conta as condições das relações internacionais nas quais o país buscava inserção. Esse é o caso da produção pecuária de base terra-extensiva, a qual encontra nas novas frentes de transformação produtiva novos espaços, graças à existência de terras relativamente mais baratas na região Norte.

Entre 1970 e 1985, o produto interno da região Norte cresceu a taxas anuais superiores a 11%. A participação do PIB da região Norte passou de 2,16% do PIB brasileiro em 1970 para 4,36% em 1985, chegando a 5,02% em 1990. Entretanto, depois desse ano, a participação relativa tende a reduzir-se, alcançando em 1994 o índice de 4,82%, depois de ter alcançado seu ponto mais baixo em 1992, quando atingiu 4,63%.

A relativa estabilidade da participação do PIB regional na composição do PIB nacional reflete-se, de alguma forma, numa manutenção das posições dos PIB estaduais. Dos estados de maior participação da região, como é o caso de Pará e Amazonas, apenas o primeiro ampliou sua partici-

pação, passando de 1,93% em 1985 para 2,28% em 1994, enquanto o Amazonas desceu de 1,44% em 1985 para 1,39% em 1994, depois de ter alcançado 1,60% em 1990. Ao longo do período 1985-94, todos os estados da região contribuíram positivamente para a formação da taxa de crescimento do PIB nacional. Apenas o estado do Amazonas apresenta taxa de crescimento (0,1%) inferior à média nacional, que foi de 0,9%. O Pará, estado da região Norte de maior participação relativa no PIB nacional, apresentou crescimento da ordem de 2,1%. Os estados de menor contribuição para o PIB regional – Acre e Roraima – apresentaram as taxas de crescimento mais elevadas: 5,3% e 4,8%, respectivamente (Lavinas *et alii*, 1997).

O exame do comportamento da produção regional na composição do PIB demonstra que, ao longo do período 1985-94, a região tendeu acompanhar os movimentos mais gerais da economia nacional. A agropecuária e os serviços apresentaram taxas de crescimento superiores à média nacional, 3,5% e 3,9%, respectivamente, contra 2,2% e 3,4% para as médias nacionais. A taxa média nacional de variação do setor da indústria indica queda da ordem de –2,4%, enquanto a regional apresenta redução inferior, –1,6%. Novamente, Acre e Roraima apresentam as taxas positivas mais elevadas, 7,8% e 5,8%, enquanto Rondônia e Amazonas são responsáveis pelas maiores quedas, –3,5% e –2,6%, respectivamente.

No setor agropecuário, apenas dois estados, Amazonas e Amapá, apresentam taxas menores de crescimento que a média nacional de 2,2%: 1,3% e 0,8% respectivamente. Tocantins, Pará e Acre apresentam as maiores taxas de crescimento, 4,5%, 4,3% e 3,8%, respectivamente.

No setor de serviços, apenas Tocantins apresentou, no período, taxa de crescimento inferior à média nacional – 1,9% e 3,4%, respectivamente. Todos os demais estados cresceram a taxas superiores – os dois maiores estados, Pará e Amazonas, apresentaram taxas de 3,5% e 3,9%, respectivamente. Nesse setor, o estado do Acre apresentou o maior crescimento, 5,3%.

Em termos nominais, o PIB regional evoluiu de R$ 8,3 bilhões, em 1985, para R$ 11,4 bilhões em 1995 (em valores de 1995, segundo cálculos do Ipea). No mesmo período, a região Sudeste evoluiu de R$ 135,1 bilhões para R$ 189,2 bilhões, ou seja, a produção regional manteve a mesma relação percentual com a produção da região Sudeste: 6% em 1985 e em 1994. O PIB de São Paulo, estado de maior PIB no país, participa com 57% do PIB da região Sudeste em 1985 e com 57% em 1994.

As exportações da região Norte apresentaram no período 1985-95 taxa de crescimento da ordem de 12,8%. No setor dos semimanufaturados, as exportações apresentaram as maiores taxas de expansão, com os estados do Amapá, Pará e Amazonas exibindo os maiores crescimentos: 37%, 24,6% e 19,5%, respectivamente. Nas exportações de manufaturados, os estados do Amazonas e do Pará apresentaram as maiores taxas: 7,44% e 5,49%, respectivamente, superiores à média regional, que foi de 5,13%. Na exportação de básicos, o estado do Pará apresentou crescimento de 10,81%, enquanto os estados de Acre e Amazonas apresentaram redução de –14,36% e –2,99%, respectivamente.

A região como um todo viu suas exportações aumentarem em 12,7%, o que equivale a uma taxa 2,75 vezes superior à taxa nacional. Resultado inferior ao alcançado apenas pela região Centro-oeste, para o mesmo período (16,82%). Esse desempenho da região Norte traduz-se numa melhoria da participação regional no conjunto das exportações brasileiras, que evoluiu de 2,35% em 1985 para 5,32% em 1995, o que corresponde à elevação de 2,97 pontos percentuais.

Levantamento realizado por Rodrigues (1997), na imprensa e em secretarias estaduais de planejamento, no qual catalogou dados sobre intenções de investimento, mostra as tendências da dinâmica econômica em termos regionais, no período 1996-2000.

O setor que apresenta maior peso é o de infra-estrutura, cujas intenções de investimento, considerando saneamento, rodovias, ferrovias, logística e energia, alcança o índice de 25% do total e o índice de 34%, quando considerado o setor de telecomunicações, no qual se incluem os investimentos planejados por algumas teles.

A área de infra-estrutura de transportes recebe, nesse período, por meio da ação do governo da União (programa Brasil em Ação), reforço substancial com a construção de segmentos das rodovias BR-364 e BR-317, em território acreano. A segunda configura o trecho final de um corredor de exportação, por meio da integração nacional ao complexo rodoviário andino, e possibilita o uso de portos marítimos no Pacífico. Na mesma perspectiva de integração externa, situa-se a conclusão de eixos rodoviários como as rodovias BR-174, BR-163/230, BR-010/153, BR-232/407/324/101. Nesse mesmo conjunto do programa de governo estão as hidrovias do Madeira e do Amazonas (Plano Plurianual 1996-99)[45].

A predominância do setor de infra-estrutura tem forte rebatimento sobre a organização espacial da produção, na medida em que pode afetar de forma considerável os custos de produção e comercialização interna de bens e serviços, por meio da melhoria das condições operacionais das rodovias, portos e ferrovias. Esses são fatores que podem afetar diretamente as necessidades de *aglomeração* da produção nas proximidades dos grandes centros consumidores, possibilitando,

[45] Vide Brasil, 2000.

simultaneamente, a disseminação de benefícios no segmento dos eixos de escoamento da produção.

Dessa perspectiva, a região Norte será beneficiada, também, por investimentos que venham a ser realizados (previsão de US$ 440 milhões) num complexo hidroviário incluindo a hidrovia dos Tapajós – Mato Grosso e Pará. A ligação Centro-oeste com Santos, que se inclui num conjunto de investimentos em ferrovias e estações intermodais, também poderá repercutir sobre os segmentos rodoviários da região Norte.

A indústria responde por 54% das intenções de investimentos identificadas, implicando um total de US$ 58 bilhões até o ano 2000. Desse total, 5,7% seriam orientados para a região Norte. Em termos gerais, as perspectivas de investimentos não devem alterar as tendências setoriais já estabelecidas. Em Manaus, os investimentos previstos incluem novas unidades (Multibrás, RCA e Samsung) e a expansão de unidades existentes (Equitel, Gradiente, JVC, Panasonic, Sanyo, Semp Toshiba e Honda). Em Rondônia, Pará e Tocantins, 94% dos empreendimentos previstos estão associados à exploração, à industrialização e à distribuição de recursos naturais.

Da perspectiva do desenvolvimento regional, não há, nas intenções de investimento, indicativos de alterações no "perfil dos centros mineradores e de Manaus que devem continuar como enclaves exportadores" (Rodrigues, 1997). Como característica desses indicadores do direcionamento e da dinâmica do capital fixo, Belém e o seu entorno tendem a solidificar a sua capacidade de polarização regional; a região

> está atraindo empreendimentos industriais como a refinaria de óleo de palma (Grupo Real) e fábrica de perfis de alumínio (Soinco). (Rodrigues, 1997)

1.3 Impactos sobre a Rede Urbana e Tendências de Evolução

A formação das cidades amazônicas teve a marca dos ciclos da exploração dos recursos naturais da região. A fase mais recente é herança da economia da borracha. Organizada desde fora, em função das demandas internacionais por matérias-primas, a economia da borracha fundou o primeiro núcleo centralizador de negócios – finanças e serviços de transportes, importação e exportação – em Belém, para onde convergia o produto regional. Posteriormente, a ampliação da base de consumo gerado pela diversificação do uso industrial da matéria-prima e o seu entrelaçamento com segmentos centrais do desenvolvimento industrial ampliam e intensificam a luta concor-rencial, ainda externa à região, e deflagram o movimento de novas parcelas de capital que convergem para o financiamento, organização e distribuição da produção gumífera, principalmente no âmbito da comercialização internacional. Esse movimento leva à consolidação de Manaus como segundo pólo regional de negócios.

As duas cidades posicionam-se no início de uma cadeia que permite a centralização dos negócios e a concentração da maior parcela possível do produto gumífero produzido. As cidades que vão emergindo nessas rotas são, portanto, entrepostos, entre o pólo centralizador e o seringal, local da produção e primeiro ponto de concentração do produto. Destacam-se, nessa fase, as reduzidas dimensões dos centros urbanos e a sua dependência do desempenho da produção nos seringais, os quais, para efeito de análise, são considerados como integrantes da área rural da região. Nesse período, o ordenamento populacional volta-se para a operação dos seringais, para onde converge a parte principal do fluxo migratório que envolve cerca de 500 mil pessoas, na maioria adultos, deslocados da região Nordeste do país. As cidades abrigam moradores dedicados aos serviços públicos, limitados aos setores da justiça, polícia e alfândega, e empregados na área dos serviços (contadores, balconistas, carregadores, empregados nos transportes fluviais) e segmentos das famílias de seringalistas.

Uma das características da rede urbana formada a partir da economia da borracha é sua orientação pelos sentidos dos rios que compõem as bacias hidrográficas, tendo como ponto de convergência o eixo principal formado pelo Solimões–Amazonas. Às margens deste localizam-se os dois pólos de maior adensamento populacional: Manaus e Belém. Manaus sendo um posto avançado na interiorização das atividades econômicas. Os rios Purus, Juruá, Tarauacá, Madeira, Tocantins e Negro formam os eixos secundários a partir dos quais se distribuem tributários de menor porte e pelos quais se espraia a rota de penetração populacional e fluem as mercadorias que alimentam a organização econômica regional.

Nessa fase, as articulações entre os espaços regionais do Norte e Sudeste ficam por conta das relações de comércio internacional, o qual conta com a intermediação, principalmente do Rio de Janeiro. São limitados os interesses ligando, de forma direta, as dinâmicas produtivas regionais. Esse cenário tende a mudar a partir do final dos anos 20 e início dos anos 30. A ruptura das determinações de uma estrutura de acumulação de base primário-exportadora e o processo de industrialização por ele induzido têm como decorrência a constituição das determinações da fase de industrialização fundada na inversão autônoma, quando se gestam novas relações inter-regionais. A realização do produto da economia da borracha, de base extrativa, que permanece como eixo das ações e da organização produtiva da região Norte, passa a ser mediada por possibilidades e desenvolvimento da industrialização do Sudeste.

O aprofundamento do processo de industrialização corresponde ao esforço de consolidação do mercado

interno, o que equivale à necessidade de unificação e integração das unidades regionais. Essa tendência de constituição da unidade nacional se expressa no ordenamento dos interesses políticos de fortalecimento do grupo no poder, que se viabiliza pela integração econômica das parcelas das burguesias regionais. No caso da região Norte, corresponde à mobilização do grupo organizador da produção extrativa, vale dizer, os operadores dos diversos segmentos do sistema de aviamento. Assim, o resultado das transformações ocasionadas pela inserção da economia nacional nas relações econômicas internacionais promove o relançamento da antiga organização e estruturação das formas de espaços de assentamento regionais. O processo de transformação dessas bases é lento e se estende até os anos 60, quando avançam mudanças no ordenamento da produção industrial, impondo ao setor de produção de elastômeros novas determinações quanto a processos tecnológicos, custos e preços. O resultado é a transformação de ampla parcela da população regional em força de trabalho redundante. Esse é um dos conjuntos de fatores deflagradores do processo de reordenamento espacial e de reconfiguração dos espaços de assentamento na região.

O segundo conjunto decorrerá das transformações promovidas no núcleo da industrialização e área agrícola a ela vinculada – na região Sudeste. Também aí se desenvolvem processos de liberação de força de trabalho, por meio da intensificação das transformações tecnológicas, a partir dos anos 60. Uma parcela dessa população forma fluxos migratórios no sentido norte, os quais contribuem para alterar os roteiros de ocupação e de transformação de uso e posse da terra na região, e para modificar o cenário produtivo, introduzindo novos processos de trabalho e diversificando a produção. Mas uma parcela significativa da massa de migrantes, com experiência de vida urbana em sua passagem pelo Sudeste, converge para os pólos urbanos existentes e/ou contribui para a formação de novas cidades, no eixo das rotas de penetração por meio do Centro-oeste, além de consolidar pólos de assentamento ao norte.

Da perspectiva dessas mudanças, a população passou de 4,1 milhões, em 1970, para 11,3 milhões, em 1996. Segundo a contagem de população realizada em 1996, a população regional apresentou crescimento anual, nesse intervalo de tempo, da ordem de 2,4%. Os estados do Amapá e do Acre apresentam as maiores taxas de crescimento, 5,6% e 3,0%, respectivamente, no mesmo período, e Pará e Amazonas, nos quais se situam os dois maiores contingentes populacionais da região, apresentaram crescimento da ordem de 2,2% e 2,6%, respectivamente. As taxas de crescimento da população, em termos regionais, e tomadas estado por estado, superam amplamente a da população brasileira, que nesse período foi de 1,4% (Tabela 11).

Como decorrência desse conjunto de transformações, os anos 70 constituem uma referência fundamental para a apreensão das repercussões da dinâmica demográfica que configurará o quadro atual. De acordo com o Censo Demográfico de 1970, a região Norte ainda concentrava a maior parcela da população na zona rural. Os estados nos quais se situam os maiores efetivos populacionais, Pará e Amazonas, apresentam grau de urbanização de 42,5% e 47,2%, respectivamente, valores superiores à média regional, que é de 46,6%. Segundo a Contagem de População de 1996, do IBGE, o quadro urbano evolui para uma situa-

TABELA 11
BRASIL E REGIÃO NORTE – POPULAÇÃO TOTAL E URBANA (1970/80/91/96)

Região e Estado	População Total 1970	1980	1991	1996	População Urbana 1970	1980	1991	1996
Norte	**4.120.307**	**6.619.152**	**10.029.703**	**11.290.093**	**1.754.589**	**3.330.592**	**5.924.150**	**7.039.327**
Roraima	40.885	79.159	217.583	247.131	17.481	48.734	140.818	174.277
Amapá	114.359	175.257	289.397	379.459	62.451	103.735	234.131	330.590
Amazonas	955.235	1.430.089	2.103.243	2.389.279	405.831	856.617	1.502.754	1.766.166
Pará	2.167.018	3.403.391	4.949.207	5.510.849	1.021.966	1.667.356	2.597.964	2.949.017
Rondônia	111.064	491.069	1.132.692	1.231.007	59.564	228.539	659.327	762.864
Acre	215.299	301.303	417.718	483.726	59.307	132.169	258.520	315.404
Tocantins	516.447	738.884	919.863	1.048.642	127.989	293.442	530.636	741.009
Brasil	**93.131.132**	**119.036.894**	**146.825.095**	**157.079.573**	**52.083.376**	**80.448.771**	**110.993.272**	**123.082.167**

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1970, 1980 e 1991; e Contagem Populacional de 1996).

ção em que o grau de urbanização regional atinge o valor de 62,4%, e os estados do Amazonas (73,9%), Tocantins (70,7%), Roraima (70,5%) e Amapá (70,5%) apresentam os valores superiores do intervalo, enquanto Acre (65,2%) e Rondônia (62,0%) ficam nas proximidades da média. O Pará apresenta o menor indicador, 53,5% (Tabela 12). Todos, no entanto, superiores à taxa regional de 1970.

Essas mudanças nos contingentes e na distribuição espacial da população implicam repercussões sobre as formas de espaços de assentamento que, da perspectiva desse estudo, exigem mais detalhamento, inclusive com pesquisas diretas. O direcionamento dos fluxos migratórios deve ser considerado principalmente de duas perspectivas. Em primeiro lugar, procurando dar conta dos processos desestruturadores dos assentamentos e processos de base da mobilidade populacional. Em segundo lugar, os motivos da atração e os determinantes de novos pólos de enraizamento dos grupos sociais. A ruptura dos fundamentos econômicos e sociais da rede urbana existente até os anos 60 implica a existência de um novo sentido para a cidade amazônica, assim como a rede urbana salta os espaços regionais para se posicionar como segmento de redes nacionalmente integradas. Esse caso pode ser visualizado em pontos ao sul da região, principalmente. A complexidade das estruturas urbanas regionais está, exatamente, na possibilidade de existência desse entrelaçamento, que implica novas hierarquias que ultrapassam o espaço regional.

Os deslocamentos populacionais, mais que o crescimento vegetativo, estão na base das novas dimensões das formas de assentamentos urbanos. Martine (1995) considera a hipótese de que se teriam restringido os fluxos migratórios com destino à região Norte, quase exclusivamente ao primeiro qüinqüênio do período 1980-91, quando ainda se faziam sentir os efeitos atrativos de vários programas e políticas de desenvolvimento para a região operados pelo Poder Público a partir dos anos 70. Entre 1970 e 1976, as cidades apresentam taxas de crescimento muito

TABELA 12
REGIÃO NORTE – PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS NA POPULAÇÃO REGIONAL E GRAU DE URBANIZAÇÃO (1970/80/91/96)

Região e Estado	% Sobre a Região Norte				Grau de Urbanização (%)			
	1970	1980	1991	1996	1970	1980	1991	1996
Roraima	1,0	1,2	2,0	2,0	42,8	61,6	64,7	70,5
Amapá	2,8	2,6	3,0	3,0	54,6	59,2	80,9	70,5
Amazonas	23,2	21,6	21,0	21,0	42,5	59,9	71,4	73,9
Pará	52,6	51,4	49,0	49,0	47,2	49,0	52,5	53,5
Rondônia	2,7	7,4	11,0	11,0	53,6	46,5	58,2	62,0
Acre	5,2	4,6	4,0	4,0	27,5	43,9	61,9	65,2
Tocantins	12,5	11,2	9	9,0	24,8	39,7	57,7	70,7
Norte	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**42,6**	**50,2**	**57,8**	**62,4**

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1970, 1980 e 1991; e Contagem Populacional de 1996).

TABELA 13
BRASIL E REGIÃO NORTE – TAXA DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO (1970-96)

Em %

Região e Estado	População Total			População Urbana		
	1970-80	1980-91	1991-96	1970-80	1980-91	1991-96
Norte	**4,9**	**3,9**	**2,4**	**6,6**	**5,9**	**3,5**
Roraima	6,8	9,6	2,6	10,8	10,1	4,4
Amapá	4,4	4,7	5,6	5,2	7,7	7,1
Amazonas	4,1	3,6	2,6	7,8	5,2	3,3
Pará	4,6	3,5	2,2	5,0	4,1	2,6
Rondônia	16,0	7,9	1,7	14,4	10,1	3,0
Acre	3,4	3,0	3,0	8,3	6,3	4,1
Tocantins	3,6	2,0	2,7	8,7	5,5	6,9
Brasil	**2,5**	**1,7**	**1,4**	**4,4**	**3,0**	**2,1**

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1970, 1980 e 1991; e Contagem Populacional de 1996).

próximas, independente da classe de cidade – desvio de 1,3 ponto percentual. A maior parcela da população, 53%, habita cidades situadas nas classes de 10.001 habitantes a 100 mil habitantes. Nessas classes, estão 68,8% do total de cidades da região. Nas cidades com população entre 5 mil e 10 mil habitantes, encontra-se apenas 0,9% da população urbana regional.

Os indicadores de emprego, que estão fortemente relacionados às determinações dos fluxos de população, sinalizam para conformações de estruturas urbanas críticas. No período 1970-85, o número de estabelecimentos agrícolas passou de 261,1 mil para 499,8 mil, ou seja, quase duplicou; a área dos estabelecimentos acompanhou o mesmo crescimento, passando de 23,2 (10^6 hectares) para 44,9 (10^6 hectares) e a área de lavoura se expandiu de 0,6 (10^6 hectares) para 2,0 (10^6 hectares) (Veja Tabela 5). O emprego, elemento determinante na fixação da força de trabalho no local, no entanto, expandiu-se de forma limitada – o pessoal ocupado passou de 934 mil em 1970 para 2.230,2 mil em 1985. Variações reduzidas, dado que em termos nominais, a população passa de 4,1 milhões para 11,3 milhões. Quando se considera o peso das migrações – intra ou inter-regionais – deve-se observar que nas áreas amazônicas a formação do emprego rural resulta da desestruturação de outras bases produtivas – extrativa, por exemplo, no interior da região ou em outras regiões –, o que termina em reestruturação produtiva e liberação de força de trabalho, mesmo em situação na qual a mudança tecnológica é limitada. Esse é um dos pontos que exige aprofundamento da investigação para traçar o perfil das novas atividades produtivas e os fundamentos desse processo de geração de força de trabalho redundante.

O movimento populacional, ao fortalecer as cidades de pequeno porte, pode estar sinalizando uma tendência de formação de comunidades onde estão definindo-se novas formas de entrelaçamento entre a vida urbana e a vida rural. Muitas regiões amazônicas passaram por processos de limpeza de área e a transformação principal estaria, portanto, na ruptura do isolacionismo, com o adensamento urbano passando a separar o lugar de trabalho do lugar de moradia. Essa é uma realidade que pode estar modificando o padrão de emprego regional. Nesse sentido, caberia aprofundar estudos e pesquisas para apreender o fenômeno da informalidade e as suas causas determinantes. As cidades pequenas tendem a suportar, por processos sociais dos mais variados sentidos, as condições da informalidade, como apoio a estratégias de sobrevivência. Um amplo conjunto de atividades e serviços é executado, nessas comunidades, de forma esporádica, a baixas remunerações.

A concentração das atividades produtivas de caráter urbano, ligadas à indústria da transformação, em que pese o seu desenvolvimento regional, não tem repercutido de forma positiva sobre o emprego formal. Entre 1986 e 1996, apesar de manter a participação relativa no emprego total do país (2,5% em 1986 e 2,6% em 1996), o emprego regional despencou de 154,4 mil empregados em 1986 para 131,2 mil empregados em 1996. Os estados do Amazonas e do Pará, mesmo concentrando os principais pólos industriais da região, passaram de 77,2 mil e 60,6 mil empregados em 1986 para 55,4 mil e 56,4 mil empregados em 1996, respectivamente (Tabela 14). Considerando a expansão no grau de urbanização em todos os municípios, o avanço das estruturas da informalidade se põe como possibilidade para o conjunto das cidades regionais.

TABELA 14
BRASIL E REGIÃO NORTE – NÚMERO DE EMPREGOS FORMAIS NA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO E SUA PARTICIPAÇÃO NO BRASIL (1986/89/93/96)

Região e	Em Números Absolutos				Em %			
Estado	1986	1989	1993	1996	1986	1989	1993	1996
Norte	**154.375**	**171.672**	**115.231**	**131.249**	**2,5**	**2,7**	**2,4**	**2,6**
Rondônia	9.658	11.048	9.164	12.429	0,2	0,2	0,2	0,2
Acre	1.459	2.246	1.927	2.776	0,0	0,0	0,0	0,1
Amazonas	77.224	87.903	44.518	55.386	1,3	1,4	0,9	1,1
Roraima	598	580	588	648	0,0	0,0	0,0	0,0
Pará	60.565	64.591	55.062	56.373	1,0	1,0	1,1	1,1
Amapá	3.874	3.807	1.279	906	0,1	0,1	0,0	0,0
Tocantins	997	1.497	2.693	2.731	0,0	0,0	0,1	0,1
Brasil	**6.131.632**	**6.284.419**	**4.882.725**	**4.987.120**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: MTB/Rais (1996).

No período 1987-95, a renda familiar *per capita* urbana da região Norte apresenta queda de –11,47%. O estado de Roraima apresenta a maior queda, –20,63%. Pará e Amazonas apresentam taxas de variação muito próximas, –11,13 e –12,99%, respectivamente (Tabela 15).

Embora restritos, os indicadores apresentados sinalizam para alguns aspectos das condições estruturais das formas urbanas de espaços de assentamentos regionais e das formas de relacionamento que se estabelecem entre elas. Em certo sentido, situa-se como possibilidade a emergência de novas redes e segmentos de redes urbanas regionais, ou seja, a região não se caracteriza pela existência de uma rede interna unitária e integrada por processos produtivos, sociais e/ou de interesses, embora seja possível detectar estruturas urbanas que possam centralizar o peso de interesses internos para a região. É o exemplo das determinações da metropolização de Belém, bem como o forte efeito concentrador exercido pelo centro urbano de Manaus. No caso da primeira, uma decorrência da centralização do pólo industrial regional com maior diversificação produtiva e de maior poder de irradiação de efeitos multiplicadores. No caso de Manaus, uma decorrência da operação da Zona Franca de Manaus.

Esses dois pólos, no entanto, não correspondem a pontos de convergência absoluta, no sentido em que se pode compreender o papel de metrópoles como São Paulo em relação ao conjunto do país. Operam, muito mais, acentuando a fragmentação regional, na medida em que formam áreas de interesses restritos, fundados como espaço concorrencial.

Além desses pólos, podem ser identificadas cidades espalhadas pelo espaço regional, cujas ligações e encadeamentos parecem não consubstanciar elos de redes. Mesmo quando enfocados da perspectiva da noção de mercado, esses espaços de assentamento parecem não possuir característica ou peso econômico que justifique tal classificação. Funcionam muito mais como recurso administrativo para a operação dos serviços públicos ou processos sociais de outra natureza (políticos, por exemplo). Outras redes urbanas regionais podem, mesmo à primeira vista, ser encaradas como segmentos de redes ligando mais de um espaço regional. Nesse caso, cabe melhor compreensão das relações do Centro-oeste e suas interligações com o Triângulo Mineiro e sul da região Norte. No caso desses segmentos, o sentido econômico da ligação começa a evidenciar-se pela formação de áreas de produção – pecuária, produção de grãos etc. – e intensificação do fluxo de mercadorias. A rota das redes bancárias funciona como um indicador dessas tendências (há sinais de refluxo da rede varejista predominante na política dos bancos, nos anos 80).

Em síntese, quando se busca uma compreensão das transformações nos padrões sociais e da reestruturação urbana em andamento na região, a dinâmica mais ampla do sistema social, tendo em vista o espaço nacional, constitui o pano de fundo fundamental. Nesse sentido, as transformações em andamento a partir dos anos 70, aprofundadas nessa década, geraram rebatimentos sobre o conjunto das redes urbanas do país e ainda não foram integralmente assimiladas e integradas nas condições de vida das populações. No caso da região Norte, o quadro atual, embora ainda em movimento, assimilando as mudanças operadas, sinaliza profundas alterações estruturais. Esse rebatimento não vem traduzindo-se na ampliação de no-

TABELA 15
REGIÃO NORTE – EVOLUÇÃO DA RENDA FAMILIAR *PER CAPITA* URBANA (1987-95)

Em R$ de 1995

Região e Estado	1987	1988	1989	1990	1992	1993	1995	1987-95
Norte	**232,94**	**204,27**	**274,58**	**263,90**	**164,59**	**177,79**	**206,23**	**-11,47**
Rondônia	284,85	247,58	284,18	250,27	193,35	189,55	267,93	-5,94
Acre	244,92	240,37	221,16	185,59	212,39	211,50	256,16	4,59
Amazonas	250,16	215,69	311,79	335,66	169,50	160,28	217,67	-12,99
Roraima	358,24	339,62	498,36	454,67	278,55	326,90	284,34	-20,63
Pará	207,02	179,80	252,19	228,68	152,34	174,14	183,97	-11,13
Amapá	229,31	235,75	212,87	232,79	145,92	246,29	228,70	-0,27
Tocantins	–	–	–	–	121,68	145,41	140,29	–

Fonte: PNAD (*apud* Lavinas, Garcia e Amaral, 1997).
Elaboração: Atlas Regional das Desigualdades (Ipea/Dipes e IBGE).
Obs.: O indicador consiste no rendimento médio familiar de todas as fontes dividido pelo número médio de pessoas na família.
Alguns estados da região Norte apresentam valores médios considerados excessivamente elevados, como Rondônia e Roraima. Julgamos que se trata de um problema decorrente de amostra da PNAD em âmbito regional que possivelmente estaria superestimando os valores.
Os valores deflacionados pelo IGP-DI estão expressos em reais de fevereiro de 1996.
Não foram realizadas PNAD em 1991 e 1994.

vas oportunidades integradoras pelas redes urbanas dos movimentos demográficos. Ao contrário, o ajustamento da rede parece indicar o desenvolvimento de processos distributivos de renda regressivos e a ampliação das desigualdades. Em termos gerais, as tendências de reconcentração que encerram a reestruturação produtiva no país são um indicativo dessas tendências da região Norte[46].

Assim, a compreensão das estruturas urbanas regionais, dos determinantes das ligações entre os espaços de assentamento, a qualidade dessas relações e seu significado para a produção e reprodução de cada espaço particular correspondem ao reconhecimento de fatores complexos, tais como a amplitude do espaço regional, a existência de amplas e estratégicas fontes de recursos naturais disponíveis, a abertura franca com os demais espaços nacionais e a amplitude das fronteiras que, diante das tendências de abertura externa, potencializam possibilidades econômicas latentes.

O conhecimento das estruturas produtivas regionais e de suas tendências constitui uma necessidade fundamental desse estudo. Não estão muito claros o encadeamento atual e as possibilidades e tendências dos pólos produtivos intra e inter-regionais. É necessário que a compreensão da organização produtiva regional explicite, também, como a formação dos pólos de exploração dos recursos naturais pode constituir um elo das cadeias produtivas internas ou enclaves, e como cada caso pode influenciar a estrutura urbana. Por outro lado, é necessário melhor compreensão das motivações dos novos espaços econômicos e de seus vínculos com o espaço rural e urbano.

As condições sob as quais se processa o encaminhamento da questão agrária regional e as repercussões que o perfil da propriedade fundiária possa exercer sobre a formação de pólos de produção têm forte rebatimento sobre a organização das cidades.

As condições do emprego regional devem ser consideradas tendo em vista, além das dimensões formais, a informalidade. Nesse caso, o perfil do emprego – tanto rural quanto urbano – deve ser investigado. A migração que fortaleceu as cidades no período em análise parece sinalizar para uma mudança significativa em indicadores, tais como escolaridade e formação/experiência profissional, mas, por outro lado, há sinais do avanço do trabalho infantil, em muitas regiões. A existência de pólos de industrialização, do tipo da Zona Franca de Manaus, pode indicar, também, amplos diferenciais nas formas e estruturação do emprego por área.

Em muitas áreas, a existência de cidades isoladas deve indicar a necessidade de melhor compreender a estrutura e o funcionamento desses espaços de assentamento e suas tendências em termos de configuração das redes urbanas regionais. Aí podem estar evidentes momentos significativos do surgimento de cidades.

O papel e o desempenho do Estado, considerados nos diversos níveis de governo (município, estado, União), constituem um dos determinantes da formação e da reprodução das cidades regionais. Nesse caso, maior compreensão das estruturas dos gastos públicos pode contribuir para melhor entendimento da questão urbano-regional.

Uma questão geral que pode estar relacionada à unidade e à consistência da noção de região, quando há por fundamento processos sociais e econômicos, e não meramente estruturas físico-geográficas. Se a tendência ambientalista reforça e recompõe a unidade amazônica, as formas de organização, distribuição e divisão social do trabalho parecem empurrar *pedaços* regionais para posições de distanciamento. Em que medida as estruturas urbanas contribuem para configurar o espaço regional?

2 Região Nordeste

2.1 Introdução

O conceito de região é certamente objeto de polêmica tradicional e recorrente tanto no meio acadêmico como no que se refere à autoridade estatística. Não sem surpresa, a divisão regional de que resultaram as cinco chamadas macrorregiões brasileiras, desde sua implantação, tem recebido críticas as mais diversas. No que concerne ao Nordeste, autores variados apontam a grande diversidade interna que a região apresenta, bem como a maior articulação econômica que diversos desses espaços sub-regionais manteriam com outras regiões, mais do que com a própria economia nordestina. Em trabalho recente, Araújo (1997) reafirma seu argumento, em que aponta as disparidades internas existentes na região, ao mesmo tempo em que ressalta que a divisão do território brasileiro em macrorregiões "mais esconde do que revela" o fato de que há uma divisão territorial de trabalho que especializa pequenas partes desse território, articulando-as num circuito nacional, e mais recentemente internacional, de reprodução de valor. Assim é alcançado o conceito de seletividade espacial do grande investimento industrial, de que resultam espaços econômicos tais como o pólo petroquímico de Camaçari, na região

[46] A respeito, ver Cano (1997), Diniz (1994), Pacheco (1996a) e Guimarães Neto (1997b).

Nordeste, a Zona Franca de Manaus e a indústria de vestuário e calçados no Ceará.

Semelhante movimento tem produzido outros espaços especializados em atividades primário-extrativistas, como o pólo de irrigação de Petrolina–Juazeiro e o eixo de transporte do minério de Carajás, entre outros. Este último, ao resultar de uma estratégia de acumulação derivada da exploração das minas localizadas no estado do Pará, configura um espaço econômico que bem reflete a dificuldade da tradicional divisão do país em macrorregiões.

Uma vez que o recorte desta pesquisa enfoca a natureza da rede urbana resultante das dinâmicas recentes que têm possivelmente reconfigurado a economia brasileira, os estudos por ela gerados deverão contemplar as inserções regionais, nacionais e internacionais que têm construído em anos recentes, sejam elas decorrentes de investimentos intra ou inter-regionais, desencadeiem elas ou fragmentação ou *regressão mercantil*, como prefere Cano (1997), do espaço econômico regional. Assim, a tradicional divisão do território nacional em macrorregiões será limitada pela emergência de dinâmicas econômicas que provocaram a integração de espaços localizados em macrorregiões, e mesmo territórios nacionais, distintos.

No caso específico do Nordeste, no que diz respeito à articulação de espaços territorialmente próximos, embora localizados em regiões distintas, destaca-se o já mencionado eixo que liga por ferrovia a mina em Carajás, no Pará, ao porto de Itaqui, em São Luís (MA), e em termos de menor relevância o oeste da Bahia, onde se localiza Barreiras, e o Distrito Federal, em Goiás, interligados pela BR-020. Os espaços industriais localizados nas áreas de ocupação histórica – o chamado eixo costeiro –, onde se localizam as três regiões metropolitanas nordestinas, por sua vez, compõem o segundo tipo de articulação, pela integração de sua base industrial à economia mais dinâmica do país, e a mercados internacionais, o que estimulou a defesa da noção de fragmentação dos subespaços regionais. Mais recentemente, em vista da abertura econômica dos anos 90, a antiga relação comercial desse eixo costeiro com o resto do mundo volta a apresentar relevância, porém mais do lado do crescimento das importações que da regressão à economia primário-exportadora que antes a caracterizava.

Vale registrar que entre os efeitos da política de incentivos regionais e, especialmente, dos investimentos associados ao II PND na região, verificou-se o crescimento substancial das exportações de produtos manufaturados (destaque para a indústria de bens intermediários) do Nordeste, tanto para o resto do mundo como para os mercados regional e nacional, segundo Fernandes (1996). Assim, nos anos 80, perdem importância os bens primários na pauta de exportações da economia nordestina, tanto no comércio por vias internas quanto no internacional, ao tempo em que é reduzido o histórico déficit com o resto do país, aí incluído São Paulo. Ademais, a região chega a apresentar, em meados da década, uma forte articulação com a economia da própria região, ao se observar que, continua Fernandes (1996), cerca de três quartos (79,6%) dos insumos da indústria nordestina são realizados regionalmente. Essa certamente é uma razão que justifica a tendência de redução do déficit comercial inter-regional do Nordeste, mas que deve ter sido alterada na nova conjuntura pós-abertura comercial.

Acredita-se que o conjunto de novos fatores presentes nos anos 90 – o programa de estabilização, a reestruturação produtiva, a integração competitiva, a reforma do Estado, além da abertura comercial – tem configurado novas estratégias empresariais. Estas estariam submetidas a exigências de intensificação de redução de custos e, portanto, a buscas crescentes de tecnologia, logística, infra-estrutura econômica e mão-de-obra superiores, além de redução de custos via incentivos e benefícios do Poder Público. Esses fatores concorreriam, segundo Araújo (1997), junto com a dinâmica de acumulação flexível, para aprofundar especializações regionais, no que se refere aos centros produtivos de maior competitividade, e a marginalização dos espaços menos competitivos em cada região, em decorrência das exigências predominantes do mercado, caracterizando-se assim a "interrupção do movimento de desconcentração do desenvolvimento na direção das regiões menos desenvolvidas", como defende a autora. Essas são tendências que esta pesquisa deve verificar, da perspectiva de sua influência sobre a produção de alterações na rede urbana regional. Desse modo, serão examinadas as transformações relevantes que constituem uma periodização que vai do início da década de 80 até 1995, ou seja, o período que tem início com o colapso do modelo desenvolvimentista, os anos de instabilidade e a crise da dívida, até a mudança de paradigma produtivo com a abertura, a estabilização, a redução da ação do Estado e a abertura do país à globalização. Vale salientar que esta análise deverá buscar verificar, na medida do possível, os efeitos desses fenômenos no âmbito sub-regional, não se limitando àqueles mais gerais derivados de inferências teóricas ou de estatísticas em âmbito macrorregional. Para tanto, será necessária a observação de evidências de dinâmicas econômicas existentes nos centros urbanos e aglomerações de maior expressão, assim como evidências de dinâmicas emergentes.

2.2 Dinâmica Econômica Regional

A literatura sobre a dinâmica da economia nordestina é bastante ampla e conhecida, desde a divulgação do relatório do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), nos anos 50, liderado por Celso Furtado. São referências relevantes para estudos sobre a região trabalhos como os de Oliveira (1977 e 1990), Guima-

rães Neto (1989 e 1997a), Araújo (1981 e 1997), Gomes (1991), Souza (1986 e 1996) e Pimes (1984), entre outros. O trabalho de Celso Furtado marcou a emergência de uma nova interpretação da dinâmica da economia e sociedade nordestinas, como é sabido, pela ênfase na análise histórica das relações comerciais da região com o resto do mundo, inspirada no modelo estruturalista cepalino de análise do desenvolvimento. Pela primeira vez se identificaram causas para o subdesenvolvimento que não apenas aquela derivada das condições climáticas adversas. A partir desse trabalho seminal, foi dada partida à profícua trajetória de estudos sobre a realidade regional.

O trabalho de Guimarães Neto (1989) assume importância especial pela periodização da formação econômica do Nordeste – termo que dá título ao trabalho – que o autor constrói. Estudando a integração da economia nordestina à brasileira, e inspirado no trabalho de Furtado, Guimarães Neto funda os conceitos de *articulação comercial* e *integração produtiva*, com os quais qualifica dois períodos desse processo de integração que se desenvolve a partir dos anos 30. Antes desse processo, a economia regional encontrava-se fortemente articulada a parceiros internacionais, baseada em atividades primário-exportadoras (açúcar, em Pernambuco, Paraíba e Alagoas; cacau, na Bahia; borracha, no Maranhão; algodão, no Rio Grande do Norte; entre outras culturas). Com os excedentes das exportações desses produtos, a região (ou melhor, as economias estaduais) financiava suas importações, embora indústrias locais tenham também alcançado expressão, como é o caso da têxtil, em Pernambuco. As relações comerciais eram predominantemente com o exterior, em vista da tradição do comércio com o colonizador, barreiras alfandegárias entre as províncias brasileiras, precárias condições de transporte e comunicação entre estas, o que levou autores a se referirem à economia brasileira como um *arquipélago* (Cano, 1985) de espaços econômicos desprovidos de relações comerciais relevantes.

A partir dos anos 30, com o grande crescimento da indústria paulista propiciado pelos excedentes gerados pelo complexo cafeeiro, tem início o processo de integração do mercado brasileiro, que inspirou o conceito de *articulação comercial* de Guimarães Neto. Nesse período, as barreiras alfandegárias interprovíncias são derrubadas, investe-se em infra-estrutura de transportes, e, com o incentivo que as guerras mundiais representaram, a indústria mais competitiva do Sudeste passa a fornecer para o mercado nacional, substituindo produtos antes importados do exterior. A indústria do Nordeste entra então em crise – com destaque para a têxtil – pela nova concorrência interna que a articulação comercial passa a constituir.

Trata-se de um movimento de expansão capitalista desde o centro mais dinâmico, que apenas se consolida com as inversões na economia nordestina do setor privado originadas do Sudeste, especialmente de São Paulo, em meados dos anos 60 e 70, que inauguram o período seguinte, chamado por Guimarães Neto de *integração produtiva*. Essas inversões foram em muito estimuladas pelo Poder Público, de um lado mediante a conhecida política de incentivos fiscais e financeiros regionais (sistema Finor e incentivos estaduais), e, de outro, por meio dos investimentos relacionados ao II PND. Estes últimos, inspirados em meio ao primeiro choque do petróleo, envolveram a implantação do conhecido pólo petroquímico de Camaçari, bem como investimentos para o desenvolvimento do processo de urbanização da região, entre os quais o Programa de Regiões Metropolitanas e o Programa de Cidades Médias, ambos destinados à ampliação e modernização da infra-estrutura urbana, física e social, necessária para a expansão da produção em bases capitalistas na região.

Foi durante esse último período (que vai até meados dos anos 80) que se consubstanciou a transferência de capitais públicos e privados para o Nordeste, fenômeno esse que, em paralelo a movimentos semelhantes referentes às regiões Norte e Centro-oeste, estimulou estudiosos a defender a noção de reversão da concentração espacial da economia brasileira no Sudeste. Durante esse período, as economias periféricas apresentaram crescimento médio superior àquele observado nas regiões de industrialização consolidada. Esse crescimento continua ao longo de toda a década de 80, cujas características de instabilidade econômica, processos inflacionários profundos, grandes incertezas para decisões estratégicas, crise fiscal e financeira do Estado contribuíram para a redução do ritmo da economia mais dinâmica. De outro lado, os investimentos realizados nas décadas anteriores, especialmente aqueles associados ao II PND, constituem fonte de crescimento para a economia regional, até meados dos anos 80. Desse modo, Guimarães Neto (1997a) avalia que é mais em razão desse desaceleramento da economia nacional e menos em decorrência de um crescimento excepcional das economias periféricas, entre as quais o Nordeste, que acontece a ampliação da participação relativa delas no produto interno brasileiro durante os anos de crise.

No Nordeste, uma série de fatores – tais como, o sistema Finor, os investimentos públicos em infra-estrutura econômica, na base industrial de bens intermediários e de substituição de derivados de petróleo importados, na expansão das exportações e em infra-estrutura urbana, além da transferência de capital privado em busca de valorização acima da média e ocupação de mercados – produz uma nova configuração da economia nordestina, em comparação àquela descrita no relatório do GTDN. Espaços econômicos associados a esses fatores podem ser identificados em pontos variados do território nordestino, especialmente nas novas regiões de fronteira agrícola e mineral. No tocante à indústria de bens intermediários, resultam das inversões desse período o conhecido pólo de

Camaçari, na Região Metropolitana de Salvador, a dinamização da economia de Aracaju, Sergipe, e Macau, Rio Grande do Norte, a partir da extração de petróleo, o complexo cloro-álcool-químico em Maceió, Alagoas, todas articuladas a Camaçari, a exemplo da atividade química de Recife, Pernambuco. No que se refere à substituição de derivados de combustível de petróleo, toda a Zona da Mata nordestina, região secular de produção de cana-de-açúcar, recebe grandes incentivos que são revertidos em ampliação da área plantada e produção de álcool combustível.

As inversões relacionadas à expansão das exportações produzem, por sua vez, importantes ajustes na economia da região, tanto no que se refere ao setor primário quanto à indústria. No primeiro caso, estão incluídas as áreas de expansão da fronteira agrícola do oeste do Maranhão, Bahia e sudoeste do Piauí, todas incorporadas ao cultivo da soja. Trata-se de territórios de ocupação rarefeita e grande capilaridade hidrográfica, voltados à produção de subsistência de baixa produtividade devido à acidez do solo que, com a introdução da soja, é corrigido quimicamente (adiciona-se calcário). No caso específico da Bahia, a nova cultura implicou um processo de urbanização acelerada, polarizado pela cidade de Barreiras, localizada no entroncamento das rodovias BR-242, que atravessa o território baiano do litoral ao extremo oeste chegando ao limite com Tocantins, e a BR-020 que complementa aquela articulando o estado da Bahia a Goiás. É por essa estrada que se tem intensificado a polarização do Distrito Federal sobre a região do oeste baiano (Santos Filho, 1988). No que diz respeito à indústria, a região sofreu grandes transformações ao longo da ferrovia que liga Carajás ao porto de Itaqui, próximo a São Luís. Diversas unidades de transformação do minério foram ali surgindo, dando origem a um processo de urbanização acelerada e de qualidade questionável, tanto em termos ambientais quanto no que se refere à infra-estrutura das cidades. Nesse espaço, destaca-se o município de Açailândia, no entroncamento da BR-010 com a BR-222, que com seus 47.881 habitantes, em 1996, nem sequer constava do Censo de 1980.

De outra parte, toda a faixa costeira consolida-se como o espaço de maior dinamismo, em que se destacam as três regiões metropolitanas, Recife, Salvador e Fortaleza, embora ainda mereçam destaque o crescimento de Natal e o de João Pessoa. É preponderantemente em função dos investimentos na indústria, com destaque para a produção de bens intermediários, que se verifica a constituição de uma nova especialização da economia nordestina, mas também mudanças sensíveis na dimensão das exportações regionais e na composição de sua pauta. Entre 1970 e 1990, o Nordeste quadruplicou seu coeficiente de exportação, em grande parte em virtude do desempenho das vendas de manufaturados, uma vez que há redução substancial dos produtos primários. Aqueles passam de 12,9% para 44,0% do conjunto das vendas da região ao exterior, entre 1975 e 1990 (Guimarães Neto, 1997b). Ademais, como mostra Fernandes (1997), coube também à chamada nova indústria a contribuição mais significativa para a melhoria dos termos de troca da região com o resto do país, inclusive com São Paulo, tendo sido observada uma tendência de redução do déficit comercial com esses parceiros entre 1975 e 1985.

Ainda referente a esse período, Guimarães Neto (1997b) destaca que, no âmbito intra-regional, a desconcentração não é evidente, em vista do crescimento da participação do estado da Bahia no produto regional, em paralelo à redução daquela do estado de Pernambuco. O autor também salienta que, ao contrário do que ocorre nas regiões Sul e Sudeste, no Nordeste observa-se uma tendência evidente à divergência de rendas, mesmo nesse período de desconcentração. Finalmente, em seu entender, essa desconcentração ocorreu num contexto de desaceleração econômica – entre 1975 e 1980 – e de crise e instabilidade – entre 1980 e 1985. A partir de meados da década de 80, em decorrência da crise do Estado e da instabilidade da economia, a transferência de investimentos privados para a região perde o ímpeto, acrescentando-se mais esse fator à já evidente redução de inversões públicas na região, especialmente aquelas de maior efeito estruturador. Nos termos de Celso Furtado, interrompe-se a construção do desenvolvimento brasileiro, o que repercute significativamente sobre o Nordeste, região mais atrasada e dependente da ação do Estado.

A Tabela 16, baseada em cálculos formulados pelo Ipea (1997), registra a tendência à desconcentração ao mostrar a expansão da participação do PIB do Nordeste no total nacional, embora pequena, nos anos recessivos de 1990 e 1991. A tendência é igualmente verificada pela Sudene (1997), que registra médias de 12,4% e 12,5% nos anos de crescimento acelerado da economia brasileira (1965-70 e 1970-80, respectivamente), que se elevam para 15,7% nos instáveis anos 80. Tal instabilidade continua no início da década seguinte, segundo a Sudene, permitindo a continuação da elevação da participação do Nordeste para 15,9% entre 1990 e 1996, para então cair para 15,6% em 1996. No tocante à distribuição do produto entre os diversos estados nordestinos, os cálculos do Ipea mostram que são exatamente os estados de Pernambuco e do Ceará os que mais se beneficiam com essa tendência invertida, ao elevarem sua participação no PIB regional nos anos de crise na economia nacional. Ademais, a tabela confirma a maior participação do estado da Bahia, basicamente em conseqüência dos investimentos do II PND, que em 1985 alcançava 38,2% do produto regional. Por outro lado, observa-se que já na segunda metade da década de 80, tem início uma pequena desconcentração do PIB regional, sendo os estados de Pernambuco e Maranhão os que mais dela se beneficiam. Nos

TABELA 16
REGIÃO NORDESTE – PIB A CUSTO DE FATORES: PARTICIPAÇÃO DA REGIÃO NO PIB BRASILEIRO E DOS ESTADOS NO PIB REGIONAL (VÁRIOS ANOS)

Em %

Região e Estado	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Bahia	38,1	34,1	33,1	34,2	34,6	34,3	33,4
Sergipe	5,0	5,8	5,3	5,5	5,4	5,2	5,2
Alagoas	5,3	6,1	5,5	5,6	5,6	5,9	5,7
Pernambuco	17,9	18,4	19,4	18,8	18,3	17,8	18,4
Paraíba	5,1	5,6	5,7	5,5	5,3	5,5	5,6
Rio Grande do Norte	6,4	6,4	7,1	6,4	6,3	6,7	6,8
Ceará	11,9	11,9	13,0	13,4	13,4	13,3	13,5
Piauí	3,1	3,5	3,2	3,0	3,3	3,4	3,4
Maranhão	7,2	8,2	7,7	7,5	7,8	8,0	7,9
Nordeste	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Nordeste/Brasil	13,93	14,03	14,22	13,98	13,90	13,89	13,66

Fonte: Ipea (1997).

anos 90, essa desconcentração mantém-se, indicando possivelmente certa capacidade de transbordamento da dinâmica da petroquímica para além do estado da Bahia, que mantém a participação no PIB regional em torno de 34%, mas também a consolidação de nova dinâmica, associada à geografia da reestruturação da indústria brasileira pós-abertura, refletida no crescimento da participação do estado do Ceará e, em menor escala, do Rio Grande do Norte.

Para a economia nacional, um novo período é caracterizado pelo início da década de 90, com a abertura comercial, e mais adiante, com o plano de estabilização em 1994. Uma primeira fase de certa euforia de retomada dos investimentos em virtude dos efeitos imediatos da estabilização é seguida de redução do desempenho da economia, decorrente das bases sobre as quais foi fundamentado o plano. A sustentação das taxas de juros em patamares altos para forçar a redução das importações e com isso o déficit comercial em crescimento desde a implantação do Plano Real inviabiliza, de um lado, o investimento público, e, de outro, acentua a seletividade da estratégia corporativa privada, baseada em eficiência locacional (logística, qualificação da mão-de-obra, proximidade a mercados e centros de pesquisa e desenvolvimento, renda etc.).

Analisando as intenções de investimentos registradas nos agentes financiadores oficiais, Guimarães Neto (1997b) observa que o Nordeste responderá por 17,6% das oportunidades de investimento industrial entre 1995 e 2000 (Banco Central e Ministério da Indústria, Comércio e Turismo); acima, portanto, de sua participação no PIB brasileiro, de acordo com a estimativa do Ipea. A região responde ainda por 14% dos desembolsos do BNDES, em 1995, com 18% dos desembolsos da Caixa Econômica Federal, em 1994, 6,4% do crédito para investimento do Banco do Brasil, com média de 22,7% dos investimentos das empresas estatais em 1994-95, com 22,6% dos projetos aprovados da Comissão de Financiamento Externo (Cofiex) e com 27,3% dos investimentos previstos no plano Brasil em Ação.

Esses dados refletem uma tendência de manutenção do padrão de distribuição dos investimentos privados nas regiões de maior dinamismo[47], embora a Tabela 16 registre leve redução da participação do Nordeste no produto brasileiro nos anos de retomada do crescimento pós-Real (1994 e 1995). Segundo Guimarães Neto, a reestruturação da indústria nessa década impõe grande seletividade intra-regional dos investimentos tanto públicos quanto privados: São Paulo (28,2%), Rio de Janeiro (19,3%), Minas Gerais (14%), Bahia (9,4%) e Rio Grande do Sul (4,6%) respondem por 75,5% das intenções e oportunidades de investimentos industriais no país entre 1995 e 2000, restando para os demais estados menos de um quarto do total. A presença da Bahia entre os estados com maiores investimentos no período significa nada menos que uma participação de 53,4% do total dos investimentos dirigidos ao Nordeste. No que concerne aos investimentos das estatais, também a Bahia destaca-se, respondendo por 43,2% deles no Nordeste, em 1995, o que decorre da ação da Petrobrás e da Telebahia.

No que diz respeito à divisão de trabalho entre as macrorregiões, estarão dirigindo-se para o Nordeste as inversões nos ramos industriais mais leves, mais intensivos em mão-de-obra, embora a Bahia seja exceção pela sua participação nos investimentos da indústria química

[47] O Sudeste foi objeto de 64,3%, 46,0%, 62,0%, 51,4% e 40,2%, respectivamente, dos investimentos relacionados acima.

(12,5%) no conjunto do país. Com base nos dados do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo (MICT), o já referido autor argumenta que deverá ocorrer na região grande concentração dos investimentos da:

- indústria têxtil (69,2%) – os estados mais contemplados são Paraíba (22,2%), Ceará (20,6%) e Pernambuco (10,7%);
- indústria de transformação de minerais não-metálicos, embora em menor escala (40,9%), cujos investimentos estão concentrados na Bahia (17,6%), Sergipe (9,1%) e Pernambuco (6,2%);
- participação expressiva da Bahia (28,2%) e do Maranhão (11,6%) nos investimentos da indústria de papel e celulose.

Em suma, a tendência que esses dados evidenciam é a de poucas alterações ao padrão de concentração industrial em vigor, ou seja, consolidação da divisão de trabalho inter-regional, em que o Sudeste mantém-se como locação para a chamada indústria pesada e aquela de base tecnológica, enquanto nas regiões periféricas se localizam crescentemente as indústrias leves, mais intensivas em trabalho ou de maior dependência por recursos naturais. Vale salientar, por outro lado, que, ao longo da década, os investimentos dirigidos para o Nordeste sofrem uma redução contínua, especialmente aqueles divulgados pelo BNDES (de 26% para 15% dos desembolsos totais) e Caixa Econômica Federal (de 37% para 30%), comparando-se os anos inicial e final da série (1990 e 1995).

Finalmente, uma nota se faz com relação à natureza dos projetos em execução ou aprovados pela Cofiex que podem ser regionalizados: aqueles dirigidos ao Nordeste concentram-se nos chamados projetos sociais ou compensatórios, ou seja, 52,4% dos investimentos que passam pela comissão se destinam a programas de educação, saúde, assistência social e de apoio à pequena produção. Essa conclusão leva Guimarães Neto (1997b, p. 55) a afirmar que a distribuição dos recursos que passam pela Cofiex tem-se orientado

> no sentido de redução das disparidades regionais: as regiões de menor grau de industrialização ou renda por habitante tendem a captar recursos proporcionalmente maiores que sua participação na economia.

Em suma, as observações descritas sobre o quadro em que se encontra a economia regional podem ser entendidas como resultantes da articulação entre a formação econômica do Nordeste e as transformações recentes da economia brasileira. São elas:

- heterogeneidade espacial;
- novo perfil e padrão de atuação do Estado brasileiro;
- interrupção da desconcentração e acirramento de contradições do pacto federativo;
- processo de abertura e padrão de inserção na globalização da economia brasileira;
- novo paradigma tecnológico da produção globalizada.

Os efeitos dessas transformações sobre a rede urbana do Nordeste são o objeto da sessão a seguir.

2.3 Impactos sobre a Rede Urbana e Tendências de Evolução

O reflexo dessa tendência econômica está marcado na forma como a população do Nordeste vem distribuindo-se no território regional (Tabela 17). As Tabelas 17, 18 e 19 mostram que, de um lado, do total da população nordestina, os três estados de maior peso na economia regional – Pernambuco, Bahia e Ceará – são histórica e consistentemente os mais populosos. Juntos, eles somavam, em 1996, 26.751 milhões de habitantes, o que representava mais

TABELA 17
REGIÃO NORDESTE – POPULAÇÃO TOTAL E URBANA (1970/80/91/96)

Região e	População Total				População Urbana			
Estado	1970	1980	1991	1996	1970	1980	1991	1996
Nordeste	**28.111.927**	**34.810.356**	**42.497.632**	**44.768.201**	**11.752.977**	**17.566.842**	**25.776.114**	**29.192.696**
Maranhão	2.992.686	3.996.404	4.930.253	5.222.565	752.027	1.255.156	1.972.421	2.711.557
Piauí	1.680.573	2.139.021	2.582.137	2.673.176	536.612	879.994	1.367.184	1.556.115
Ceará	4.361.603	5.288.253	6.366.647	6.809.794	1.780.093	2.810.351	4.162.007	4.713.311
RN	1.550.244	1.898.172	2.415.567	2.558.660	737.368	1.115.158	1.669.267	1.843.468
Paraíba	2.382.617	2.770.176	3.201.114	3.305.616	1.002.156	1.449.004	2.052.066	2.261.986
Pernambuco	5.161.881	6.143.272	7.127.947	7.399.131	2.812.084	3.784.543	5.051.489	5.476.915
Alagoas	1.558.109	1.982.591	2.514.100	2.633.339	631.739	976.536	1.482.033	1.661.914
Sergipe	900.744	1.140.121	1.491.876	1.624.175	415.415	617.796	1.002.877	1.140.569
Bahia	7.493.470	9.452.346	11.867.991	12.541.745	3.085.483	4.660.304	7.016.770	7.826.843

Fonte: Ipea (1997).

da metade da população regional de então (44.768 milhões). De outro lado, verifica-se um movimento de urbanização dessa população. O Nordeste, apesar de ainda concentrar a maior parte da população rural do país, acompanha de perto sua taxa de crescimento da população urbana. Tomando o dado por estado, nota-se que esse incremento decorre preponderantemente do processo de urbanização ocorrido no Maranhão, que duplica seu grau de urbanização entre 1970 e 1996, chegando ao fim do período a localizar 9,3% da população urbana regional.

Esse movimento de urbanização da população regional e de maior crescimento dos estados de dinâmica econômica mais recente certamente marca transformações na morfologia e na hierarquia da rede urbana regional, apesar da já mencionada inércia que reduz o impacto da dinâmica econômica sobre aquelas. A rede urbana do Nordeste tem por característica mais evidente a grande concentração no eixo litorâneo, como já mencionado, resultado da ocupação secular ao longo do litoral, da importância das relações comerciais com o exterior, e das grandes disparidades intra-regionais e interpessoais de produtividade, renda e instrução, além das condições naturais adversas presentes em grande parte do território ocidental da região.

Em vista disso, a malha urbana é significativamente mais densa nesse eixo, o que não sofreu grandes alterações durante o período de desconcentração da economia brasileira, apesar dos movimentos em direção à expansão das fronteiras agrícola e mineral registrados acima. Como mostra a Tabela 18, os anos 70 foram caracterizados pelo grande crescimento das regiões metropolitanas e capitais, que chegam a responder por 35,3% da população regional em 1980 (Melo e Santos, 1997). Tal concentração reflete o quadro pouco denso da rede urbana nordestina, expresso também na menor intensidade do grau de urbanização da região (60,7%, em 1991), em comparação com a média nacional (75,6%) (Tabela 19).

Entre 1980 e 1991, ocorrem mudanças nos movimentos migratórios, de modo que as regiões metropolitanas começam a apresentar crescimento inferior à média regional (4,36% e 6,24%, respectivamente). Em contrapartida, são os centros submetropolitanos (10 cidades), centros regionais (13 cidades) e os chamados centros sub-regionais A (18 cidades) que apresentam maior capacidade de atração, apresentando altas taxas de crescimento no período (7,21%, 6,46% e 8,50%, respectivamente). Nesse mesmo período, o número de cidades com mais de 20 mil habitantes passa de 85 para 137, e para 157, em 1996, aumento esse que, segundo Melo e Santos (1997), superou o de qualquer outra macrorregião brasileira. As autoras destacam que, entre as cidades dessa faixa, foram as que se situam entre 100 mil e 500 mil habitantes as que mais cresceram, ou seja, as de nível intermediário.

Assim, embora seja evidente a supremacia da urbanização litorânea, os movimentos em direção às novas dinâmicas localizadas em áreas de fronteira têm produzido alterações na configuração da rede regional, com destaque às já referidas áreas do oeste do Maranhão (Imperatriz e Açailândia), oeste da Bahia (Barreiras) e vale do médio São Francisco (Petrolina e Juazeiro). Em contrapartida, permanece o padrão de expulsão de populações das zonas rurais para as urbanas, especialmente daquelas localiza-

TABELA 18
REGIÃO NORDESTE – PARTICIPAÇÃO RELATIVA DA POPULAÇÃO URBANA E RURAL (1970/80/91/96)

Em %

Região e	População Urbana				População Rural			
Estado	1970	1980	1991	1996	1970	1980	1991	1996
Nordeste	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Maranhão	6,4	7,1	7,7	9,3	13,7	15,9	17,7	16,1
Piauí	4,6	5,0	5,3	5,3	7,0	7,3	7,3	7,2
Ceará	15,1	16,0	16,1	16,1	15,8	14,4	13,2	13,5
RN	6,3	6,3	6,5	6,3	5,0	4,5	4,5	4,6
Paraíba	8,5	8,2	8,0	7,7	8,4	7,7	6,9	6,7
Pernambuco	23,9	21,5	19,6	18,8	14,4	13,7	12,4	12,3
Alagoas	5,4	5,6	5,7	5,7	5,7	5,8	6,2	6,2
Sergipe	3,5	3,5	3,9	3,9	3,0	3,0	2,9	3,1
Bahia	26,3	26,5	27,2	26,8	26,9	27,8	29,0	30,3
Nordeste/Brasil	**22,6**	**21,8**	**23,2**	**23,7**	**39,9**	**44,7**	**46,7**	**45,8**

Fonte: Ipea (1997).

TABELA 19
BRASIL E REGIÃO NORDESTE – GRAU DE URBANIZAÇÃO E TAXA DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO (1970/80/91/96)

Em %

Região e	Grau de Urbanização				Taxa de Crescimento			
Estado	1970	1980	1991	1996	1970-80	1980-91	1991-96	1970-80
Nordeste	**41,8**	**50,5**	**60,7**	**65,2**	**2,2**	**1,8**	**1,0**	**4,1**
Maranhão	25,1	31,4	40,0	51,9	2,9	1,9	1,2	5,3
Piauí	31,9	41,1	52,9	58,2	2,4	1,7	0,7	5,1
Ceará	40,8	53,1	65,4	69,2	1,9	1,7	1,4	4,7
RN	47,6	58,7	69,1	72,0	2,0	2,2	1,2	4,2
Paraíba	42,1	52,3	64,1	68,4	1,5	1,3	0,6	3,8
Pernambuco	54,5	61,6	70,9	74,0	1,8	1,4	0,7	3,0
Alagoas	40,5	49,3	58,9	63,1	2,4	2,2	0,9	4,5
Sergipe	46,1	54,2	67,2	70,2	2,4	2,5	1,7	4,0
Bahia	41,2	49,3	59,1	62,4	2,3	2,1	1,1	4,2
Brasil	**55,9**	**67,6**	**75,6**	**78,4**	**2,5**	**1,9**	**1,4**	**4,4**

Fonte: Ipea (1997).

das no chamado Polígono da Seca. Enquanto nas primeiras, assim como no eixo litorâneo, as cidades apresentam estruturas modernas e dinâmicas, nas últimas a herança oligárquica se soma à situação inóspita do semi-árido para produzir manchas de urbanização incipiente e insatisfatória, além de concentração de pobreza nas periferias urbanas mais modernas para onde se dirigem os fluxos migratórios dali originários.

Entre as áreas dinâmicas decorrentes das inversões da segunda metade dos anos 70 e início dos anos 80, destacam-se ainda os chamados tecnopólos de Recife e Campina Grande (PB), a dinâmica do setor de serviços e pólo médico de Recife, o pólo têxtil e de confecções de Fortaleza, o pólo de fruticultura do vale do Açu, além do complexo agroindustrial de Petrolina–Juazeiro.

No que concerne à distribuição da população por tamanho de cidades, as Tabelas 20 e 21 permitem várias observações, entre as quais são ressaltadas:

- a faixa de cidades situadas em municípios com população entre 10 mil e 100 mil habitantes (1.020 municípios) abriga a maior parte da população regional (55,8%, em 1996);
- essa faixa vem, contudo, perdendo importância ao longo do período, à medida que aumenta a concentração em centros urbanos cujos municípios têm população acima de 100 mil habitantes, com destaque para aqueles com mais de 800 mil habitantes, ou seja, as capitais estaduais e regiões metropolitanas;
- o crescimento dessa faixa de municípios se deu especialmente nos anos 70 e 80, ou seja, ao longo do processo de industrialização regional. Foi a faixa entre 200 mil e 800 mil habitantes que liderou o crescimento populacional, ampliando sua liderança sobre as faixas de municípios maiores que mais se expandiram no período;
- nos anos 90, a tendência iniciada na década anterior de crescimento acima da média regional da faixa de municípios entre 50 mil e 100 mil habitantes se acentua, ficando atrás apenas do grupo de municípios entre 500 mil e 800 mil habitantes. Este grupo salta de uma participação no total da população regional de 3,5% para 6,1%, entre 1970 e 1996, o que contrasta com a queda verificada na faixa dos 962 municípios de até 20 mil habitantes (de 28,8% para 23,3%) e naquela dos municípios entre 20 mil e 50 mil (de 30,6% para 26,0%).

Observa-se, portanto, um movimento da população em direção às cidades maiores, associado à procura por melhores infra-estruturas e serviços urbanos, assim como a histórica adversidade climática e concentração da propriedade rural e expansão da agricultura em bases capitalistas, poupadora de mão-de-obra. Nesse sentido, guardadas as devidas proporções, esse movimento da população nordestina acompanha a tendência da população brasileira no que tange ao aumento do grau de urbanização, bem como ao deslocamento em direção a centros médios e grandes, regiões metropolitanas inclusive, nos anos 70 e 80, e liderança dos centros médios e grandes, não-metropolitanos, nos anos 90. A Tabela 17 confirma o crescimento acima da média regional das três regiões metropolitanas do Nordeste (Fortaleza, Recife e Salvador), nos 21 anos até 1991, crescimento que perde intensidade nos anos 90, especialmente no caso da Região Metropolitana do Recife (RMR). Em todo o período, é a Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) a que apresenta maior dinamismo, o que é consistente tanto com a grande polarização que a capital representa no estado como com a característica intensiva em trabalho de sua base produtiva.

TABELA 20
REGIÃO NORDESTE – NÚMERO DE MUNICÍPIOS E DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO, POR CLASSE DE TAMANHO OU ÁREA METROPOLITANA (1970/80/91/96)

Classe de Tamanho (Hab./Município) ou Área Metropolitana	População Total (%)				N° de Municípios
	1970	1980	1991	1996	
Menos de 5.000	1,4	1,2	1,0	1,0	123
De 5.001 a 10.000	6,5	5,6	5,1	4,9	297
De 10.001 a 20.000	20,9	19,0	17,8	17,4	542
De 20.001 a 50.000	30,6	28,9	26,6	26,0	392
De 50.001 a 100.000	13,0	12,7	12,5	12,4	86
De 100.001 a 200.000	4,5	5,0	5,4	5,7	19
De 200.001 a 500.000	4,2	5,1	5,7	5,9	9
De 500.001 a 800.000	3,5	4,5	5,7	6,1	4
AM de Natal	1,3	1,6	1,9	2,1	6
AM de Fortaleza	3,7	4,5	5,4	5,8	8
AM de Salvador	4,1	5,1	5,9	6,1	10
AM de Recife	6,5	6,9	6,9	6,9	13
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**1.509**

Fonte: Ipea (1997).

Em vista da redução do processo de desconcentração regional da economia brasileira em anos recentes, conforme já descrito, alterações na configuração da rede urbana daí decorrentes têm sido, contudo, ainda de difícil percepção, motivando variadas interpretações. Segundo Melo e Santos (1997, p. 8-9), diante do processo evidente de

> perda de fôlego do processo de desconcentração (...) as desigualdades regionais tendem a aumentar, ocasionadas por um processo de reconcentração.

Ademais, é de se esperar alterações na configuração da rede urbana, em vista da

> crescente mundialização desses espaços que, ao globalizar as suas relações, vem configurando uma nova trama espacial, onde as relações horizontais [aquelas restritas ao mercado interno] tendem, cada vez mais, a ser substituídas pelas relações verticais [entre o espaço local e o mercado externo].

Essa orientação para relações com o exterior, ao lado da "diversificação na forma de inserção na divisão inter-

TABELA 21
REGIÃO NORDESTE – NÚMERO DE MUNICÍPIOS E TAXAS MÉDIAS DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO, POR CLASSE DE TAMANHO OU ÁREA METROPOLITANA (1970-96)

Classe de Tamanho (Hab./Município) ou Área Metropolitana	Taxa de Crescimento (%)				N° de Municípios
	1970-80	1980-91	1991-96	1970-96	
Menos de 5.000	0,4	0,2	0,9	0,4	123
De 5.001 a 10.000	0,7	1,0	0,0	0,7	297
De 10.001 a 20.000	1,2	1,3	0,5	1,1	542
De 20.001 a 50.000	1,6	1,1	0,6	1,2	392
De 50.001 a 100.000	2,0	1,7	1,0	1,6	86
De 100.001a 200.000	3,2	2,6	1,9	2,7	19
De 200.001 a 500.000	4,2	3,0	1,5	3,1	9
De 500.001 a 800.000	4,8	4,2	2,1	4,0	4
AM de Natal	4,0	3,7	2,2	3,5	6
AM de Fortaleza	4,3	3,5	2,3	3,6	8
AM de Salvador	4,4	3,2	1,6	3,4	10
AM de Recife	2,7	1,9	1,1	2,0	13
Total	**2,2**	**1,8**	**1,0**	**1,8**	**1.509**

Fonte: Ipea (1997).

nacional do trabalho", seria para as autoras, aspecto dos mais relevantes, com conseqüências significativas no sistema urbano-regional.

Entre essas conseqüências, Melo e Santos (1997) destacam, primeiramente, a relativa estabilidade da condição primaz da Região Metropolitana de Salvador (RMS), a mais importante em termos econômicos, que continuaria a manter a posição em função do pólo petroquímico e dinâmicas a ele associadas, do turismo e da metropolização da renda gerada pela agroindústria baiana. Em segundo lugar, as autoras ressaltam um processo de "profundas transformações" por que vem passando a RMF, especialmente em razão da consolidação do já mencionado pólo têxtil e de confecções, além do turismo e da função de centro comercial regional. Já no que se refere à RMR, as autoras supõem que ali se estaria evidenciando um processo de desindustrialização, em decorrência dos novos padrões locacionais da indústria – baseados na produção flexível –, do colapso do sistema Finor de incentivos, da guerra fiscal e das estratégias de investimento determinadas pela desorganização das relações de trabalho. Em contrapartida, as autoras destacam o crescimento da importância do terciário mais moderno na RMR, representado, além do tradicional comércio, de polarização regional, bastante modernizado nos dias atuais, pela presença de segmentos de prestação de serviços educacionais e de produção de ciência e tecnologia, a ponto de Recife ser reconhecida como um

> centro regional de produção de conhecimento, matéria-prima do século XXI, [que] consolidou sua condição de centro regional de formação de recursos humanos qualificados. (Araújo e Guimarães Neto, 1996, *apud* Melo e Santos, 1997)

Estaria em processo, portanto, no entender das autoras, uma ruptura profunda com o modelo desenvolvimentista, o que implica redefinição das funções da metrópole pernambucana, embora sua centralidade na rede urbana não seja objeto de questionamento.

Levanta-se aqui, contudo, uma questão, no que concerne às tendências verificadas pelos diversos autores estudados, em função dos objetivos da presente pesquisa. É recorrente entre os referidos autores a noção de que o processo de desconcentração, motivado entre outros fatores pela abertura comercial e pela acumulação flexível dela decorrente, gerador de um processo de *integração competitiva*, estaria na contramão das possibilidades de desenvolvimento do Nordeste como um todo. E, nesse sentido, o Mercosul seria um fator a mais para a marginalização da região dos circuitos de reprodução de valor predominantes no novo contexto. Se assim é, como poderia a RMR estar apresentando vantagens comparativas consistentes com o modelo flexível e, portanto, em tese, capaz de atrair investimentos dos segmentos de grande conteúdo de informação e conhecimento, "a matéria-prima do futuro"? De outro lado, a estratégia em vigor de aproximação entre o Mercosul e a União Européia certamente teria no Recife um centro geográfico e economicamente estratégico a ser explorado. Esta é, portanto, uma questão que se levanta no sentido de chamar a atenção para a importância de verificar-se com maior precisão, na medida da disponibilidade de informações, as particularidades dos efeitos do novo padrão de desenvolvimento da economia brasileira sobre a rede urbana do Nordeste.

Os centros submetropolitanos (em sua maioria capitais estaduais), por sua vez, têm sua importância derivada da função comercial e político-administrativa que vêm tradicionalmente desempenhando. Apenas São Luís destaca-se, entre eles, pela alta taxa média de crescimento anual entre 1991 e 1996 (13,9%), comparada com a média regional (3,0%) e das regiões metropolitanas (1,58%), cujos fatores não estão associados à função comercial regional, mas à dinâmica decorrente da extração e do processamento do minério de Carajás. Vale o registro ao dinamismo do pólo Petrolina–Juazeiro, entre os centros desse nível, também decorrente de fatores outros que não o comércio regional, como já foi apontado. Estaria aí se consolidando, no novo cenário da economia brasileira, a posição daqueles centros desencadeada nos anos desenvolvimentistas, especialmente diante da ausência de grandes investimentos em macroinfra-estrutura econômica necessários à dinamização das regiões menos favorecidas.

No que se refere aos centros regionais, também caracterizados pela importância de sua atividade comercial para a região que polarizam, merece registro o desempenho de Barreiras (BA), cidade que apresenta taxa média de crescimento anual da ordem de 4,7%, entre 1990 e 1991, bem acima da média dos centros desse nível (1,9%). No entanto, é igualmente digno de nota o fato de que no período anterior – 1980-91 – aquele centro cresceu a uma taxa quase quatro vezes maior (16,5%), mostrando certo arrefecimento da dinâmica gerada pela cultura da soja no oeste baiano. Finalmente, entre os chamados centros sub-regionais A, Porto Seguro é o único a registrar taxas expressivas, seguramente decorrentes da intensidade do turismo ali presente. Esse setor de atividade desenvolve-se ao longo de todo o eixo costeiro, sendo desnecessário afirmar a importância a ele atribuída pelas autoridades como vocação natural da economia nordestina, a ser dinamizada no cenário pós-abertura comercial. Como essa é uma atividade que independe da renda interna, seja ela regional ou nacional, uma vez adquirindo inserção internacional se tornaria de fato fonte não irrelevante de crescimento do produto e do emprego, embora ressalvas ao impacto ambiental, entre outros efeitos perversos, devam ser observadas.

Finalmente, cabe a este trabalho levantar questões sobre a pertinência de afirmações, bem como identificar hipóteses para tendências em evidência, embora pouco entendidas. Quanto às questões a serem levantadas, ressalta-se aquela mais geral que se refere ao Nordeste como

espaço econômico de contexto estagnado, onde despontam algumas áreas dinâmicas. Afinal, as taxas de crescimento dos PIB estaduais não refletem tal estagnação, como mostram as estimativas tanto da Sudene como do Ipea, embora o atraso histórico da região, quando comparada às regiões mais industrializadas, e a pobreza que concentra sejam patentes, tanto quanto a distância entre o curso seguido pela integração liderada por São Paulo e aquela proposta pelo modelo de Celso Furtado. O desempenho nos anos recentes dos centros dinâmicos apresentados acima, assim como a incorporação de novas polarizações e o crescimento do grau de urbanização da região, deve refletir uma tendência diferente da estagnação, embora o Nordeste ainda demande grandes inversões em infra-estrutura, educação, qualificação de mão-de-obra e em sua base produtiva para que se possam verificar convergências intra e inter-regionais de produtividade, renda e qualidade de vida.

Uma questão específica refere-se à maior taxa de crescimento das regiões metropolitanas nordestinas comparadas às demais metrópoles brasileiras. É bem possível que esse maior dinamismo seja produto da rede urbana mais rarefeita e polarizada do Nordeste, que estimula movimentos migratórios em direção ao eixo litorâneo ainda atualmente, caracterizando, portanto, a organização urbano-espacial da região mais atrasada. Essa questão soma-se a outras a serem levantadas, a fim de verificar:

- as características do fluxo migratório no território regional, no período 1980-96 (menor atração das metrópoles/maior atração das cidades médias/áreas de fronteiras: quais? Contínua emigração das áreas secas? Para onde vão?);
- quais os espaços mais procurados e as origens econômicas para tal preferência?
- qual a tipologia do migrante nordestino nos anos 80 e 90?
- quais os centros urbanos individualmente que apresentaram crescimento diferenciado, traçando-se paralelo com as dinâmicas econômicas respectivas?

Em razão da importância para este trabalho do entendimento dessa dinâmica econômica, são relacionadas a seguir questões específicas a respeito da base produtiva, das relações comerciais e do mercado de trabalho do Nordeste, as quais devem ser verificadas no decorrer da pesquisa:

Desenvolvimento agrícola

- Industrialização e urbanização do campo?
- Novos espaços econômicos decorrem mais da atividade agroindustrial que urbana? Efeitos nas áreas de fronteira?
- Crise da cana-de-açúcar *versus* estrutura fundiária da Zona da Mata?
- Desempenho/participação do setor exportador: anos 80 e 90.
- Perfil do emprego agrícola: escolaridade/trabalho infantil/condições de trabalho nos subespaços: diferenciações/peculiaridades (os diferentes nordestes).

Desenvolvimento industrial

- Efeitos da reestruturação produtiva nas regiões metropolitanas de Recife, Fortaleza e Salvador (emprego, relações de trabalho, especialização, relações interindustriais, fragmentação/nordestes).
- Desempenho de Pernambuco: determinantes para o influxo recente.
- Desconcentração/reconcentração no nível dos estados (regiões metropolitanas *versus* cidades médias).
- Efeitos da guerra fiscal (novos investimentos *versus* renúncia fiscal).
- Atuação do Poder Público na esfera federal e na esfera estadual.

Serviços

- Crescimento do setor de serviços: tipologia e atividades de maior representatividade (alta/baixa qualificação e remuneração).
- Especializações por metrópole (Recife: informática/medicina/educação/pólo comercial)? Onde estão localizando-se os *novos* serviços?

Comércio

- Características e evolução do setor exportador (taxa de exportação/pauta/empregos gerados: anos 80/anos 90).
- Comércio inter-regional: características, comparação com demais regiões e evolução.
- Efeitos da abertura sobre a balança internacional e inter-regional: fragmentação/regressão mercantil?

Emprego

- Estrutura e evolução nas regiões metropolitanas, cidades médias, áreas de fronteira.
- Crescimento da precarização? Efeito a partir das migrações de setores industriais para o Nordeste (exemplo: têxtil e calçados para o Ceará): indícios de fragmentação intra-regional via condições de emprego e trabalho.

Um outro rol de questões a serem verificadas diz respeito às condições da infra-estrutura econômica e urbana que podem ter ou consolidado ou provocado alguma alteração na configuração da rede, considerando-se a relação possível entre dinâmica econômica/implantação de infra-estruturas/movimentos migratórios e investimentos produtivos, nos moldes descritos por Harvey (1985). Assim, cabe à pesquisa tentar responder se houve ou não consolidação de eixos ou centros históricos da economia nordestina, nos diversos períodos que atravessa mais re-

centemente (1970-80, 1980-90, anos 90), desde sua industrialização e integração à economia brasileira. Nesse particular, a atenção deve se voltar às questões a seguir:

Macroinfra-estrutura

- Grandes investimentos indutores de movimentos na rede urbana.
- Investimentos previstos: limites da guerra fiscal e outros gargalos (ferrovias/hidrovias/rodovias/portos/energia).
- Efeitos da redução do Estado investidor e privatização (especial atenção às estratégias da Petrobrás, CVRD, e das empresas de telecomunicações – Maranhão está na área da Amazônia que não encontrou compradores na privatização da banda B das teles).

Infra-estrutura urbana e social

- Serviços públicos urbanos/grandes carências nos anos 80/90: efeitos sobre migração industrial, no contexto de renúncia fiscal e redução do Estado.
- Condições de saúde e escolaridade: *idem*.
- Condições de transporte coletivo nas regiões metropolitanas.
- Periferização nas regiões metropolitanas: condições de vida e meio ambiente.
- Investimentos previstos/custos por tamanho de cidade nos subespaços da região.

Finanças públicas

- Perdas fiscais com migração industrial (guerra fiscal).
- Déficit público por tamanho de cidades e subespaços.
- Disputa: prefeitos *versus* fundo de estabilização fiscal.
- Nível de importância das transferências para o orçamento municipal nas pequenas cidades.
- Característica da situação fiscal das áreas fronteiriças (especificações em razão da natureza da fronteira?).

3 Região Centro-oeste

3.1 Introdução

Este termo de referência tem por objetivo nortear o estudo *Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil* para a região Centro-oeste, procurando abordar as principais características e determinantes de sua rede urbana atual, analisando as transformações ocorridas no processo de desenvolvimento econômico e de crescimento demográfico e espacial das cidades do Centro-oeste.

A região Centro-oeste ocupa uma área que corresponde a 18,86% do território brasileiro. Tem uma população que representa 6,4% da população do país (9,5 milhões de habitantes), sendo 81% urbana e 19% rural (dados do Censo Demográfico de 1991), e é formada pelos estados de Mato Grosso do Sul (18% da população regional), Mato Grosso (22% da população regional), Goiás (42% da população regional) e pelo Distrito Federal (17% da população regional).

No estudo da região Centro-oeste, deverão ser consideradas questões relevantes que têm impacto sobre a configuração de sua rede urbana, destacando-se, dentre elas, as seguintes: as divisões dos estados de Mato Grosso e Goiás, dando origem aos estados de Mato Grosso do Sul e do Tocantins, este último passando a integrar a região Norte; as inter-relações do Centro-oeste com Rondônia, Tocantins, o noroeste do estado de Minas Gerais, o sul do estado da Bahia, e até mesmo com as regiões de fronteira da Bolívia e do Paraguai.

Para nortear o presente estudo, é importante lembrar que a área de atuação da extinta Superintendência do Desenvolvimento da Região Centro-oeste (Sudeco) era constituída pelo estado de Goiás, antes do desmembramento do estado de Tocantins, e mais Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Distrito Federal e Rondônia.

A divisão geopolítica de Mato Grosso procurou atender as necessidades de administração de um imenso espaço territorial, tendo como base a visão de planejamento regional contida no II PND. É muito difícil, entretanto, creditar a essa divisão qualquer mudança de comportamento na dinâmica econômica e demográfica dos dois estados, uma vez que as tendências de desenvolvimento econômico da região, verificadas a partir dos anos 60 (antes, portanto, da divisão), permaneceram nas décadas seguintes, vinculando-se à expansão da fronteira agrícola em direção ao extremo norte da região e à Rondônia. No entanto, essa divisão favoreceu a administração dos recursos, uma vez que a União ficou inicialmente responsável pelo custeio dos dois estados. Isso permitiu o deslocamento dos recursos arrecadados na esfera estadual para investimentos, melhorando significativamente o nível de infra-estrutura urbana e social.

Já a divisão de Goiás ocorreu num momento político e econômico fora daquele contexto de abundância de recursos, e extraiu da região Centro-oeste uma parcela significativa de sua área territorial. Nesse caso, a passagem do Tocantins para a região Norte acabou criando certas dificuldades analíticas, não só por vínculos históricos e político-administrativos, como também pela integração dos fluxos demográficos, econômicos e políticos com o estado de Goiás. Assim, deve ser feito um esforço no sentido de se avaliar o impacto geoeconômico dessa divisão, considerando-se o fato de que ficou com Goiás a área territorial de ocupação eco-

nômica e populacional mais consolidada, enquanto Tocantins ficou com o centro-norte do antigo estado, área ainda em processo de expansão da fronteira agrícola, com imensos vazios demográficos e com menor nível de estrutura econômica e social à época da divisão.

Apesar dessas considerações, adotou-se para este projeto a divisão regional oficial, ficando sob responsabilidade do estudo analisar os principais fluxos econômico-sociais inter-regionais, bem como identificar e qualificar as diferentes áreas de influência regional.

3.1.1 Objetivos

O objetivo central deste estudo regional é o de analisar as mudanças ocorridas na rede de cidades do Centro-oeste, *vis-à-vis* sua dinâmica econômica no período 1980-96, de forma a compreender os principais fatores geradores dessas transformações. Pretende-se, dessa maneira, obter uma caracterização da atual configuração da rede urbana e identificar as tendências que se apresentam.

Nesse sentido, os objetivos específicos do estudo regional são os seguintes:

- identificar a localização geográfica das cidades do Centro-oeste segundo tamanho, mapeando suas taxas de crescimento total, urbano e rural;
- estabelecer um quadro de referência para a compreensão da rede urbana regional, identificando as aglomerações urbanas e as tipologias dos municípios, e adotando um novo recorte para cidades com menos de 20 mil habitantes, vilas ou povoados, de acordo com sua importância no contexto regional;
- obter a caracterização da atual configuração da rede urbana explicitando as correlações entre os diferentes espaços, com base no reexame da estrutura funcional das cidades da região; identificar as áreas que apresentaram maior ou menor dinamismo, os principais vetores de crescimento, e as razões pelas quais ocorreram as transformações detectadas, identificando os principais determinantes das transformações da rede urbana;
- analisar as especificidades das relações entre o meio rural e urbano regional;
- compreender as relações entre os processos sociais e a estrutura espacial de produção da região, identificando as causas dos estrangulamentos e as possibilidades e limites dos espaços considerados;
- avaliar as transformações da hierarquia urbana e da economia regional, e os impactos das políticas econômicas na configuração da rede urbana regional;
- procurar identificar quais as principais tendências de crescimento, e quais são suas implicações para a rede urbana regional, com vistas à proposição de políticas públicas.

3.2 Dinâmica Econômica Regional

A configuração econômica, demográfica e espacial da região Centro-oeste assenta-se sobre as bases da expansão da fronteira agrícola do país, ao longo dos últimos 40 anos, implicando especificidades regionais em sua rede de cidades.

Até o final da década de 40, a região encontrava-se praticamente estagnada, após tímido processo de ocupação, que ocorreu com um pouco mais de dinamismo nos estados de Goiás e de Mato Grosso, a partir dos projetos de colonização do governo federal. Fato é que, em 1950, nem mesmo Goiânia, que era o principal centro urbano da região, atingia os 50 mil habitantes (dados do censo demográfico).

Essa situação passou a sofrer alterações mais significativas a partir da segunda metade da década de 50, primeiro com a construção de Brasília e a abertura de rodovias ligando a nova capital à região Sudeste, atingindo áreas remotas da própria região, e, depois, com o processo de expansão da fronteira agrícola do país.

A rodovia Belém–Brasília, cortando o estado de Goiás, mais especificamente na porção que pertence hoje ao estado de Tocantins, por si só, já induziu alterações significativas na urbanização desse estado, com a incorporação de imensas áreas à produção agropecuária e a dispersão de boa parte do contingente de imigrantes para o centro-norte, praticamente despovoado. Uma rede de pequenas cidades surgiu no eixo dessa rodovia, como apoio ao processo de ocupação e produção agrícola.

A partir da década de 60, quando são criados a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), o Banco da Amazônia e a Superintendência do Desenvolvimento do Centro-oeste (Sudeco), o governo federal formula novas políticas destinadas a promover a ocupação das grandes extensões de terras devolutas do Centro-oeste e da Amazônia (Amazônia Legal: Amazonas, Pará, Acre, Rondônia e Mato Grosso, Tocantins e Maranhão). Assim, o governo federal passou a colocar à disposição do capital privado condições excepcionais para a formação e crescimento de empresas agropecuárias, de mineração e de extrativismo, com incentivos fiscais e creditícios. Atendia-se, dessa forma, às pressões exercidas pelo processo de acumulação de capital do setor industrial, ou seja, a expansão das indústrias de insumos agrícolas e processadoras de alimentos e de matérias-primas para a agricultura, com a entrada maciça de capitais do Centro-sul do país e de capital internacional na produção agrícola do Centro-oeste, viabilizada pelo Estado mediante grandes investimentos em infra-estrutura econômica, incentivos e subsídios.

Durante a década de 70, são implantados vários projetos de colonização na região, especialmente no Mato Grosso, além de ter sido intensificada a implantação, pelo

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), de projetos de colonização em Rondônia, utilizando o eixo da rodovia BR-364. Goiás e Mato Grosso do Sul, que já haviam experimentado a expansão da fronteira agrícola antes de 1960, entram em processo de consolidação de algumas de suas microrregiões na década de 70.

O processo de ocupação econômica da região Centro-oeste coincide, nas décadas de 60 e 70, com um período de forte crescimento da economia nacional, marcado pelos PND, fortemente ancorados no investimento estatal no setor produtivo e em infra-estrutura, e no desenvolvimento de uma indústria de base para substituição de importações. Foi uma característica desse período, dentre outros fatores, o crédito agrícola abundante e barato. Esse rápido desenvolvimento do Centro-oeste ocorreu com a incorporação de grandes extensões de terras, com forte concentração fundiária, associada a um processo de modernização de um tipo de agricultura comercial poupadora de mão-de-obra, e também à custa da supressão de grandes manchas de matas de cerrados, de importante valor ecológico. Em 1985, o Centro-oeste possuía 267 mil estabelecimentos agropecuários, ocupando 99 milhões de hectares; 60% desse total eram estabelecimentos com mais de 2 mil hectares (dados do Censo Agropecuário de 1985).

Em termos gerais, esse quadro de grandes investimentos públicos perdurou até o final dos anos 70, quando, então, se esgota o cenário de recursos abundantes. Apesar disso, a região Centro-oeste ainda manteve um bom desempenho econômico na década de 80 e início dos anos 90. O crescimento do Centro-oeste, nesse período, apóia-se nos seguintes fatores: o processo de consolidação da fronteira agrícola; maior inserção de seus produtos na pauta de exportações; os impactos causados, especialmente em Goiás, pela implantação de Brasília, tanto pelos fluxos migratórios atraídos para a região do entorno do Distrito Federal, que se fixaram em municípios goianos, quanto pela criação de um mercado consumidor importante, que dinamizou o mercado produtor de bens de consumo mais imediato, principalmente em Goiânia e Anápolis. Com base nos dados do PIB/UF[48] (ver Tabelas 22 a 25), é possível verificar que, nessa época, o setor primário teve participação relativamente estável na composição do PIB de cada estado.

A participação da região na produção econômica do país (PIB regional) passa de 5,3%, em 1985, para 6,6%, em 1990, e 6,9% em 1995, sendo que cerca de 30% desses valores se referem ao DF (31% em 1985, 33% em 1990 e 33% em 1995). Desagregando-se setorialmente, tem-se o seguinte quadro: para o setor agropecuário, o PIB regional se mantém relativamente estável (7,5% em 1985, 7,0% em 1990 e 7,2% em 1995), pois o crescimento da produção agropecuária vem ocorrendo com base em produtos de maior valor agregado, embora oriundos da agricultura[49]; para o setor industrial, o PIB regional, apesar de se mostrar ainda incipiente (2,4% em 1985, 3,8% em 1990, e 4,1% em 1995), já registra os efeitos do processo de agroindustrialização dessa última década; e, para o setor terciário, os valores relativos são mais expressivos, e já indicando declínio relativo de 1990 para cá (9,0% em 1985, 9,8% em 1990, e 8,7% em 1995); vale lembrar que cerca de 50% dos valores referentes ao setor de serviços se referem ao Distrito Federal (51% em 1985, 56% em 1990, e 45% em 1995). De fato, comparando-se com as outras regiões do país, o Centro-oeste teve a mais baixa taxa média regional de declínio do nível de emprego formal do país no período 1990-96 (-3,05%, para uma média nacional de 9,98% – dados da Rais e do Caged/Ministério do Trabalho[50]). Desagregando-se esse dado por estado, tem-se, de um lado, Mato Grosso com a taxa mais alta da região, –8,36%, seguido de Goiás com -4,02%, e, de outro, Mato Grosso do Sul, com -1,61%, e o Distrito Federal, apresentando um pequeno aumento da taxa de 0,25%.

TABELA 22

REGIÃO CENTRO-OESTE – PARTICIPAÇÃO DA REGIÃO NO PIB BRASILEIRO E DOS ESTADOS NO PIB REGIONAL (1985/90/95)

Em %

Estado e Região	1985	1990	1995
Mato Grosso do Sul	18,5	17,7	19,0
Mato Grosso	14,4	16,5	15,0
Goiás	36,1	32,7	32,6
Distrito Federal	31,0	33,1	33,4
Centro-oeste/Brasil	**5,3**	**6,6**	**6,9**

Fonte: Ipea (1996).

48 A respeito, ver Ipea (1996).
49 Consultar Lavinas *et alii* (1997).
50 Esses dados estão no trabalho de Oliveira e Guimarães Neto (1997).

TABELA 23
REGIÃO CENTRO-OESTE – PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS NO PIB BRASILEIRO, POR SETOR DE ATIVIDADE (1985/90/95)

Em %

Setor	Mato Grosso do Sul			Mato Grosso			Goiás			Distrito Federal		
	1985	1990	1995	1985	1990	1995	1985	1990	1995	1985	1990	1995
Agropecuária	2,7	2,6	2,6	1,2	1,2	1,3	3,5	3,2	3,2	0,1	0,1	0,1
Indústria	0,4	0,8	0,9	0,5	0,9	0,9	1,2	1,6	1,8	0,3	0,5	0,5
Serviços	1,1	1,1	1,3	1,1	1,1	1,2	2,2	2,1	2,3	4,6	5,5	3,9
Subtotal	**1,0**	**1,1**	**1,3**	**0,8**	**1,0**	**1,1**	**1,9**	**2,0**	**2,2**	**2,3**	**3,1**	**2,4**
Menos Imput. dos Serviços de Interm. Financeira	1,1	0,9	1,6	1,2	0,8	2,0	2,2	1,1	2,2	7,3	9,6	3,4
PIB a Custo de Fatores	**1,0**	**1,2**	**1,3**	**0,8**	**1,1**	**1,0**	**1,9**	**2,2**	**2,2**	**1,6**	**2,2**	**2,3**

Fonte: Ipea (1996).

TABELA 24
REGIÃO CENTRO-OESTE – PARTICIPAÇÃO DA REGIÃO NO PIB BRASILEIRO, POR SETOR DE ATIVIDADE (1985/90/95)

Em %

Setor	1985	1990	1995
Agropecuária	7,5	7,1	7,2
Indústria	2,4	3,8	4,1
Serviços	9,0	9,8	8,6
Subtotal	**6,1**	**7,3**	**7,0**
Menos Imput. dos Serviços de Interm. Financeira	11,8	12,4	9,2
PIB a Custo de Fatores	**5,3**	**6,6**	**6,9**

Fonte: Ipea (1996).

TABELA 25
REGIÃO CENTRO-OESTE – PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS NO PIB REGIONAL, POR SETOR DE ATIVIDADE (1985/90 /95)

Em %

Setor	Mato Grosso do Sul			Mato Grosso			Goiás			Distrito Federal		
	1985	1990	1995	1985	1990	1995	1985	1990	1995	1985	1990	1995
Agropecuária	36,5	36,5	35,8	15,4	17,6	18,3	47,1	44,9	44,7	1,0	1,0	1,2
Indústria	18,0	20,5	21,7	18,8	22,9	21,5	49,9	42,9	44,5	13,3	13,7	12,3
Serviços	12,1	11,2	15,3	11,7	11,5	13,6	24,8	21,4	26,5	51,4	55,9	44,7
Subtotal	**16,4**	**15,5**	**18,9**	**13,4**	**14,3**	**15,6**	**32,1**	**27,8**	**31,8**	**38,1**	**42,5**	**33,7**
Menos Imput. dos Serviços de Interm. Financeira	9,5	7,1	17,8	10,2	6,1	21,2	18,7	9,2	23,8	61,6	77,6	37,1
PIB a Custo de Fatores	**18,5**	**17,7**	**19,0**	**14,4**	**16,5**	**15,0**	**36,1**	**32,7**	**32,6**	**31,0**	**33,1**	**33,4**

Fonte: Ipea (1996).

Na última década (1985-95), a região Centro-oeste, à semelhança do que ocorreu com a região Norte, teve aumento de suas exportações cerca de cinco vezes maior do que as das outras regiões do país, atingindo a taxa média anual de crescimento de 16,82% (Oliveira e Guimarães Neto, 1997, p. 6). Esse aumento de participação da região nas contas nacionais deve-se basicamente aos produtos semiprocessados, oriundos da cadeia grão/carne e dos produtos básicos de origem agrícola, com maior peso para os estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.

A dinâmica do setor agrícola da região, nos anos 80, pode ser avaliada pelas taxas geométricas de crescimento da produção de seus principais grãos[51]. O milho, cuja taxa média de crescimento do país foi de 2,7% a.a., em 1980 e 1989, atingiu na região Centro-oeste a taxa média de 9,41%. O crescimento da soja foi ainda mais expressivo, alcançando uma taxa média de 16,54% a.a., enquanto o crescimento no país foi da ordem de 4,7%. O arroz, ao contrário, teve crescimento negativo na região, e cresceu em média 1,2% no país na década de 80. O rebanho bovino da região aumentou de 39,6 milhões de cabeças em 1985 para 52,2 milhões de cabeças em 1993 (34% do rebanho nacional).

No final dos anos 80 e início dos 90, a agroindústria de grande porte começou a entrar efetivamente na região, integrando as duas cadeias produtivas, grãos e carnes, com expressivos resultados, principalmente nos estados do Mato Grosso do Sul e Mato Grosso, já que em Goiás esse processo havia se iniciado antes (Tabela 26). Basta verificar o comportamento da produção de grãos, onde o arroz, tradicional produto de abertura e expansão da fronteira, cede lugar ao milho e à soja. O arroz produzido no Centro-oeste representava, em 1980, 32% da produção nacional, passando para 13% em 1991. A soja, por seu turno, que representava 12,5% em 1980, atinge os 43,7% da produção nacional em 1991, enquanto o milho aumentava sua participação no total de grãos de 10% em 1980 para 19% em 1989. Entre 1993 e 1996, o volume de soja processada na região aumentou em 88,7%, chegando ao final desse período a 4.630 mil toneladas (25% do total do país).

Outra atividade econômica de expressão na região é a produção mineral, cujo processo de transformação vem-se localizando principalmente em Minaçu, Niquelândia e Catalão (Goiás), e em Corumbá (Mato Grosso do Sul).

Como pode ser constatada, pelos dados do PIB setorial apresentados acima, a produção industrial da região ainda é modesta e está mais vinculada ao beneficiamento de produtos agropecuários e minerais, respondendo por cerca de dois terços da indústria do Centro-oeste, considerando os dados de VTI e de pessoal ocupado no setor. Segundo dados do MPO/Sepre (1997), em 1985 a indústria de transformação de produtos agropecuários respondia por 44,95% do VTI e por 48,6% do pessoal ocupado no setor, e a indústria de produção e transformação de produtos minerais respondia por 22,6% do VTI e 18,8% do pessoal ocupado no setor mineral. A localização industrial mais expressiva está nas grandes cidades, como Goiânia e Anápolis – em Goiás –, Brasília – no Distrito Federal –, Campo Grande e Dourados – no Mato Grosso do Sul –, e Cuiabá e Rondonópolis – em Mato Grosso.

A dinâmica agrícola mais recente da região, com maior diversificação das atividades agroindustriais e de suporte para esse setor, provavelmente terá impactos importantes na configuração da sua rede urbana.

Apesar desse dinamismo apresentado pelo Centro-oeste nos últimos 20 anos, a região conta com uma estrutura econômica ainda incipiente e não consolidada, especialmente quando comparada às das regiões Sul e Sudeste do país e ao mercado internacional, podendo *sofrer efeitos indesejáveis* (MPO/Sepre, 1997, p. 8) pelo processo em curso de abertura comercial do país.

3.2.1 Perspectivas de investimentos

Os investimentos previstos para a região deverão – mais do que transformar a rede regional de cidades – fortalecer e consolidar os espaços urbanos já configurados por processos ocorridos nas décadas passadas, cabendo destacar[52]:

- a continuidade do programa de aproveitamento agrícola dos cerrados;
- a entrada em operação de uma fábrica da Arisco em Goiás, para processamento de alimentos; as intenções de investimento por parte dos grupos Parmalat, Nestlé, Ceval, Caramuru (comercialização de soja) e Olvego; a instalação de granjas, abatedouros, frigoríficos, incubadora e fábrica de ração, pelo grupo Perdigão, para a constituição de um esquema de produção com agricultores integrados do estado de Goiás, numa parceria entre agricultores e a Perdigão, envolvendo cerca de US$ 500 milhões;
- a perspectiva de investimentos no valor de US$ 100 milhões no setor têxtil pelo grupo Vicunha, na cidade de Anápolis (GO), envolvendo as áreas de tecelagem, tinturaria e fiação, tendo em vista o aumento da oferta de algodão do cerrado;
- a previsão de instalação de um pólo metal-mecânico em Goiás, possivelmente com a instalação de uma unidade

[51] A respeito desses dados, consultar o documento MEC/FNDE/Fecamp (1997).

[52] Esses dados de investimentos foram extraídos de Leme (1997).

TABELA 26

BRASIL E REGIÃO CENTRO-OESTE – ÁREA PLANTADA, PRODUÇÃO E RENDIMENTOS DOS PRINCIPAIS PRODUTOS AGRÍCOLAS (1994)

Região e Estado	Soja			Milho			Algodão			Arroz		
	Área Plantada (ha.)	Produção (t)	Rendimento (kg/ha.)	Área Plantada (ha.)	Produção (t)	Rendimento (kg/ha.)	Área Plantada (ha.)	Produção (t)	Rendimento (kg/ha.)	Área Plantada (ha.)	Produção (t)	Rendimento (kg/ha.)
Centro-oeste	4.290.293	10.128.984	2.361	1.873.015	5.518.482	2.946	41.324	270.605	1.676	881.606	1.511.920	1.715
Mato Grosso do Sul	1.104.449	2.392.506	2.171	499.528	1.093.233	2.662	66.059	77.409	1.881	100.599	226.444	2.364
Mato Grosso	2.023.066	5.319.793	2.629	434.705	1.163.551	2.676	54.063	91.828	1.390	476.542	812.439	1.704
Goiás	1.113.387	2.309.979	2.080	917.869	3.175.536	3.476	–	1.013.568	1.885	302.625	470.084	1.665
Distrito Federal	49.401	106.706	2.151	20.913	86.162	4.120	–	–	–	1.840	2.953	1.604
Brasil	11.544.577	2.493.182	2.163	14.522.806	32.487.625	2.362	1.077.753	1.350.814	1.273	4.473.377	10.540.789	2.387

Fontes: IBGE (PAM, 1994; e Anuário Estatístico de 1995); e MPO/Sepre (1997).

da CSN, duas fábricas de tratores, uma fábrica de aviões agrícolas, uma fábrica de caminhões e caminhonetes da Mitsubishi em Catalão (GO), como complementação da cadeia produtiva agroindustrial, e instalação de indústrias de bens de produção para a agricultura. Aviões agrícolas também serão produzidos em Goiás;

- a previsão de conclusão da implantação da ferrovia Unaí–Pirapora, podendo integrar Goiás e Tocantins à região Sudeste; estima-se que, em oito anos, o ramal poderá movimentar 8 milhões de toneladas por ano, escoando grande parte da produção agrícola;
- a construção de um ramal do gasoduto Brasil–Bolívia, passando por Goiás, pela cidade de Serranópolis na direção de Jataí, devendo constituir-se em importante atrativo para a instalação de unidades produtivas ao longo de seu traçado;
- a previsão de implantação de duas usinas térmicas de 200 megawatts cada uma, em Brasília e Goiânia, com utilização de gás boliviano.

No que diz respeito aos impactos da concorrência externa pelo Mercosul, a avaliação preliminar é de que os mesmos tendem a ser positivos, na medida em que o *mix* de produtos da região não deve concorrer diretamente com os dos outros países parceiros do Mercosul, e, nesse sentido, o crescimento do comércio exterior deve se apresentar como uma importante via de fomento de suas relações comerciais[53].

3.3 Impactos sobre a Rede Urbana e Tendências de Evolução

3.3.1 Dinâmica demográfica regional

Com uma população de 4,5 milhões de habitantes em 1970, e representando 4,4% da população do Brasil, a região Centro-oeste sofreu acelerado incremento de sua população, registrando, a partir de então, taxas de crescimento da população total e urbana superiores às verificadas para a média nacional (ver Tabelas 27, 28 e 29). Mesmo caracterizada como área de expansão da fronteira agrícola, já em 1970, sua população urbana (2,3 mil habitantes) era maior que a rural (2,2 mil habitantes). Aliás, fato marcante nessa região foi justamente o efeito da fronteira agrícola sobre o meio urbano, com o surgimento e fortalecimento de importantes centros urbanos[54]. Assim, em 1980, 71% da população do Centro-oeste viviam em localidades urbanas, passando para 81% em 1991, e chegando a 84% em 1996; para o conjunto do país essa participação foi de 78% (dados da Contagem Populacional de 1996).

As altas taxas de crescimento da população urbana regional demonstram o grande impulso do processo de urbanização ocorrido nos anos 70; enquanto a população urbana do país cresceu a 4,4% a.a., de 1970 para 1980, a da região Centro-oeste alcançava 7,7% a.a. No período 1980-91, essas taxas foram de 2,9% a.a. e de 3% a.a., respectivamente; no período 1991-96 esses diferenciais diminuem, mas a região Centro-oeste seguiu exibindo taxas de crescimento mais elevadas da população urbana (2,96% a.a., contra 2,1% a.a. para o total do Brasil).

No período 1970-80, dentre os estados pertencentes à região Centro-oeste, chama a atenção o acentuado ritmo de crescimento da população urbana do Mato Grosso (11% a.a.), Mato Grosso do Sul (7,5% a.a.), Distrito Federal (8,2% a.a.) e, mesmo, Goiás (6,6% a.a.). Para o período 1980-91, seguindo a tendência nacional, o ritmo de crescimento da população urbana regional decresce, apesar de o Mato Grosso ainda registrar uma taxa de mais de 7,7% a.a. No caso desse estado, ressalte-se que, tanto nos anos 70 quanto nos 80, ao mesmo tempo em que ocorria o crescimento da população urbana, o mesmo verificava-se na área rural, que registrava taxas ao redor de 2% a.a., fato essencialmente relacionado aos reflexos e às conseqüências da expansão da fronteira agrícola. Para os demais estados, os anos 70 já anunciavam taxas negativas de crescimento da população rural, embora superiores aos do conjunto do país; comportamento que se manteve até o período 1991-96. Para o estado do Mato Grosso, o período 1991-96 aponta um decréscimo da população rural, registrando, pela primeira vez nos últimos 20 anos, taxa negativa (–0,07% a.a.). No caso do Distrito Federal, as elevadas taxas de crescimento da população rural (8,7% a.a., entre 1991 e 1996) estão certamente relacionadas aos problemas de ocupação urbana na área rural.

Considerando a distribuição da população urbana regional, nota-se que, apesar de o estado de Goiás ainda concentrar, em 1996, 44% desse contingente, foi o estado do Mato Grosso que demonstrou os maiores ganhos: em 1970, respondia somente por 10% da população urbana do Centro-oeste, passando para 19% em 1996; os demais estados diminuíram, em contrapartida, sua participação relativa. Mato Grosso também concentra ainda parcela significativa da população rural da região (33%); em Goiás, apesar de o estado responder por 39%, esse contingente vem perdendo importância relativa.

Desse modo, no estado do Mato Grosso, o processo de urbanização tem ocorrido com maior intensidade na última década, apontando uma defasagem em relação aos outros estados da região.

[53] Consultar Leme (1997).

[54] A esse respeito, ver Martine (1995).

TABELA 27
BRASIL E REGIÃO CENTRO-OESTE – POPULAÇÃO TOTAL, URBANA E RURAL (1970/80/91/96)

Região e Estado	População Total				PopulaçãoUrbana				População Rural			
	1970	1980	1991	1996	1970	1980	1991	1996	1970	1980	1991	1996
Centro-oeste	**4.548.907**	**6.825.118**	**9.427.601**	**10.501.480**	2.307.782	**4.831.347**	**7.663.122**	8.865.836	224.125	**1.993.771**	**1.764.479**	**1.635.644**
Mato Grosso do Sul	998.211	1.393.019	1.780.373	1.927.834	452.117	931.152	1.414.447	1.604.318	54.094	461.867	365.926	323.516
Mato Grosso	598.879	1.138.691	2.027.231	2.235.832	232.072	654.952	1.485.110	1.695.548	366.807	483.739	542.121	540.280
Goiás	2.414.325	3.116.473	4.018.903	4.515.868	1.107.511	2.106.212	3.247.676	3.873.722	1.306.814	1.010.261	771.227	642.146
Distrito Federal	537.492	1.176.935	1.601.094	1.821.946	516.082	1.139.031	1.515.889	1.692.248	21.410	37.904	85.205	129.698
Brasil	**93.131.132**	**119.036.894**	**146.825.095**	**157.079.573**	**52.083.376**	**80.448.771**	**110.993.272**	**123.082.167**	**41.047.756**	**38.588.123**	**35.831.823**	**33.997.406**

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1970, 1980 e 1991; e Contagem Populacional de 1996).

TABELA 28
BRASIL E REGIÃO CENTRO-OESTE – GRAU DE URBANIZAÇÃO E TAXA DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO (1970/80/91/96)

Em %

Região e Estado	Grau de Urbanização				Taxa de Crescimento da População								
					Total			Urbana			Rural		
	1970	1980	1991	1996	1970-80	1980-91	1991-96	1970-80	1980-91	1991-96	1970-80	1980-91	1991-96
Centro-oeste	**50,73**	**70,79**	**81,28**	**84,42**	4,14	**2,98**	**2,18**	**7,67**	**4,28**	**2,96**	**-1,16**	**-1,10**	**-1,50**
Mato Grosso do Sul	45,29	66,84	79,45	83,22	3,39	2,26	1,60	7,49	3,87	2,55	-1,66	-2,09	-2,43
Mato Grosso	38,75	57,52	73,26	75,84	6,64	5,38	1,98	10,93	7,73	2,69	2,81	2,31	-0,07
Goiás	45,87	67,58	80,81	85,78	2,59	2,34	2,36	6,64	4,02	3,59	-2,54	-2,42	-3,60
Distrito Federal	96,02	96,78	94,68	92,89	8,15	2,84	2,62	8,24	2,63	2,22	5,88	7,64	8,77
Brasil	**55,92**	**67,50**	**75,60**	**78,36**	**2,48**	**1,93**	**1,36**	4,44	**2,97**	**2,09**	**-0,62**	**-0,67**	**-1,05**

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1970, 1980 e 1991; e Contagem Populacional de 1996).

TABELA 29

BRASIL E REGIÃO CENTRO-OESTE – PARTICIPAÇÃO RELATIVA DA POPULAÇÃO URBANA E RURAL (1970/80/91/96)

Em %

Região e Estado	Urbana				Rural			
	1970	1980	1991	1996	1970	1980	1991	1996
	Participação no Total da População do Centro-oeste							
Centro-oeste	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**
Mato Grosso do Sul	19,59	19,27	18,46	18,10	24,37	23,17	20,74	19,78
Mato Grosso	10,06	13,56	19,38	19,12	16,37	24,26	30,72	33,03
Goiás	47,99	43,59	42,38	43,69	58,31	50,67	43,71	39,26
Distrito Federal	22,36	23,58	19,78	19,09	0,96	1,90	4,83	7,93
	Participação no Total da População do Brasil							
Centro-oeste	**4,43**	**6,01**	**6,90**	**7,20**	**5,46**	**5,17**	**4,92**	**4,81**
Mato Grosso do Sul	0,87	1,16	1,27	1,30	1,33	1,20	1,02	0,95
Mato Grosso	0,46	0,81	1,34	1,38	0,89	1,25	1,51	1,59
Goiás	2,13	2,62	2,93	3,15	3,18	2,62	2,15	1,89
Distrito Federal	0,99	1,42	1,37	1,37	0,05	0,10	0,24	0,38

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1970, 1980 e 1991; e Contagem Populacional de 1996).

A rede urbana regional apresenta 276 municípios com menos de 20 mil habitantes, que respondiam por 21,4% da população do Centro-oeste, em 1996; para o conjunto do país, esse grupo de municípios concentravam apenas 17,6% da população, indicando, portanto, que, em comparação com a média nacional, a região apresenta maior capacidade de retenção da população em suas pequenas localidades (Tabela 30).

TABELA 30

BRASIL E REGIÃO CENTRO-OESTE – NÚMERO DE MUNICÍPIOS E DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO, POR CLASSE DE TAMANHO OU ÁREA METROPOLITANA (1970/80/91/96)

Classe de Tamanho (Hab./Município) ou Área Metropolitana	População Total (%) 1970	1980	1991	1996	N° de Municípios
Centro-oeste					
Menos de 5.000	6,9	4,2	3,2	2,8	89
De 5.001 a 10.000	11,4	8,4	7,4	6,9	98
De 10.001 a 20.000	14,6	13,0	12,2	11,7	89
De 20.001 a 50.000	21,6	19,0	17,2	16,2	59
De 50.001 a 100.000	7,8	6,8	6,7	6,6	10
De 100.001 a 200.000	4,2	4,9	5,5	5,7	4
De 200.001 a 500.000	4,5	5,8	6,8	6,6	2
De 500.001 a 800.000	3,1	4,3	5,6	5,7	1
AM de Goiânia	10,4	12,6	13,5	14,2	13
AM de Brasília	15,4	21,1	22,0	23,5	14
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**379**
Brasil					
Menos de 5.000	3,0	2,1	1,7	1,6	723
De 5.001 a 10.000	7,3	5,6	4,9	4,6	1.002
De 10.001 a 20.000	15,3	12,9	11,8	11,4	1.257
De 20.001 a 50.000	20,6	18,7	17,7	17,3	911
De 50.001 a 100.000	10,9	11,0	11,2	11,4	263
De 100.001 a 200.000	5,9	6,4	6,8	7,0	81
De 200.001 a 500.000	6,4	7,5	8,3	8,5	44
De 500.001 a 800.000	1,2	1,6	2,0	2,1	5
De 800.001 a 1.200.000	0,3	0,5	0,7	0,7	1
Áreas Metropolitanas	29,1	33,7	34,9	35,4	204
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**4.491**

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1970, 1980 e 1991; e Contagem Populacional de 1996).

A classe de tamanho de município de 20 mil a 50 mil habitantes merece destaque, uma vez que, mesmo tendo diminuído seu poder de concentração (em 1970 respondiam por 21,6% da população regional, passando para 16,2% em 1996), seus 59 municípios contêm cidades que desempenham importante papel na rede urbana regional, principalmente desconsiderando-se os grandes aglomerados, como Goiânia e Brasília, que juntos aglutinam 27 municípios e 37,7% da população do Centro-oeste.

Se comparada à rede urbana nacional, a rede do Centro-oeste parece ser mais desconcentrada, dado que, em 1996, nas classes de tamanho de municípios de 50 mil a 100 mil habitantes encontravam-se 6,6% da população da região, contra 11,4% da população do conjunto do país, concentrada nessa mesma categoria. Na realidade, no Centro-oeste a rede urbana concentra-se em torno de 37% de sua população em cidades de até 50 mil habitantes, outros 37% nos dois grandes aglomerados urbanos e o restante da população (24%) nas demais categorias de municípios.

O ritmo de crescimento por classe de tamanho de município também aponta a importância dos municípios pequenos, os quais, mesmo com oscilações em suas taxas de crescimento no período 1970-96, superam as taxas do conjunto do país. A classe de 10 mil a 20 mil habitantes é bastante ilustrativa. Entre 1991 e 1996, essa categoria cresceu 1,3% a.a. no Centro-oeste, enquanto a média nacional aponta 0,6% a.a. no período. O mesmo pode ser observado para as demais categorias de tamanho, o que demonstra a especificidade do processo urbano regional. Por outro lado, apesar da diminuição no ritmo de crescimento das maiores localidades, como ocorreu em todas as regiões do Brasil, no período 1991-96 houve desaceleração do crescimento para as categorias de 200 mil a 500 mil habitantes e de 500 mil a 800 mil habitantes, muito mais agressiva no Centro-oeste do que a verificada para o conjunto do país. Enquanto nas aglomerações de Goiânia e Brasília as taxas registradas no período 1991-96 foram próximas às do período 1980-91 (em torno de 3,5% a.a.), nas metrópoles brasileiras, em seu conjunto, observou-se um decréscimo acentuado das taxas de crescimento, que passaram de 4,1% a.a. entre 1970 e 1980 para 1,7% a.a. entre 1991 e 1996 (Tabela 31).

TABELA 31
BRASIL E REGIÃO CENTRO-OESTE – NÚMERO DE MUNICÍPIOS E TAXAS MÉDIAS DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO, POR CLASSE DE TAMANHO OU ÁREA METROPOLITANA (1970-96)

Classe de Tamanho (Hab./Município) ou Área Metropolitana	Taxa de Crescimento (%)				N° de Municípios
	1970-80	1980-91	1991-96	1970-96	
Centro-oeste					
Menos de 5.000	-1,0	0,3	-0,1	-0,2	89
De 5.001 a 10.000	1,0	1,8	0,8	1,3	98
De 10.001 a 20.000	2,9	2,4	1,3	2,4	89
De 20.001 a 50.000	2,8	2,9	1,0	2,1	59
De 50.001 a 100.000	2,7	2,9	1,9	2,6	10
De 100.001 a 200.000	5,7	4,2	2,9	4,5	4
De 200.001 a 500.000	6,7	4,6	1,7	4,8	2
De 500.001 a 800.000	7,6	5,5	2,7	5,8	1
AM de Goiânia	6,2	3,6	3,3	4,5	13
AM de Brasília	7,5	3,4	3,5	5,0	14
Total	**4,1**	**3,0**	**2,2**	**3,3**	**379**
Brasil					
Menos de 5.000	-1,1	0,1	0,0	-0,4	723
De 5.001 a 10.000	-0,2	0,7	0,0	0,2	1.002
De 10.001 a 20.000	0,7	1,1	0,6	0,9	1.257
De 20.001 a 50.000	1,5	1,4	0,9	1,4	911
De 50.001 a 100.000	2,6	2,1	1,6	2,2	263
De 100.001 a 200.000	3,2	2,5	1,9	2,7	81
De 200.001 a 500.000	4,1	2,9	2,3	3,1	44
De 500.001 a 800.000	5,2	4,3	2,7	4,3	5
De 800.001 a 1,2.000	7,4	4,3	2,2	5,2	1
Áreas Metropolitanas	4,1	2,2	1,7	2,8	204
Total	**2,5**	**1,9**	**1,4**	**2,0**	**4.491**

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1970, 1980 e 1991; e Contagem Populacional de 1996).

Esses dados sugerem que, na primeira metade dos anos 90, já se tornaram mais nítidos os efeitos do esgotamento da fronteira agrícola no Centro-oeste, que teve, como já se mencionou, reflexos importantes na configuração da rede urbana regional, indicando uma tendência de concentração dos fluxos migratórios intra-regionais em direção às grandes aglomerações regionais, Goiânia e Brasília.

A forma como ocorreram os processos de modernização da agricultura e de expansão da fronteira de ocupação na região Centro-oeste teve reflexos significativos no redirecionamento dos fluxos migratórios para áreas mais distantes da fronteira e para os maiores centros urbanos da região, com a diminuição significativa da população rural num espaço eminentemente agrícola.

Apesar da dinâmica econômica verificada nas últimas três décadas, a região ainda apresenta grandes vazios demográficos. É possível identificar, com isso, que ela não teve um papel significativo enquanto fator de solução dos conflitos sociais na luta pela terra nem como absorvedora de população excedente de outras áreas do país. Nas décadas de 60, 70 e 80, a região Centro-oeste teve um saldo migratório estimado em 2.366.735 habitantes, com um saldo migratório rural negativo de (-)1.547.006 habitantes, o que evidencia ainda mais o seu processo prematuro de urbanização. O componente migratório diminuiu sua participação no crescimento regional nos anos 90, muito embora se possa verificar intensos fluxos intra-regionais, como é o caso dos fluxos para o entorno de Brasília.

Uma visão geral de densidade demográfica fecha esse quadro da dinâmica demográfica e da distribuição espacial da população da região Centro-oeste, região que ainda se caracteriza pela baixa densidade demográfica, 6,08 habitantes por quilômetro quadrado. A maior densidade demográfica encontra-se no Distrito Federal, 276,86 habitantes por quilômetro quadrado; Goiás, 11,73 habitantes por quilômetro quadrado; Mato Grosso, 2,25 habitantes por quilômetro quadrado; e Mato Grosso do Sul, 5,73 habitantes por quilômetro quadrado. No estado de Goiás, destaca-se a microrregião de Goiânia, com 185,98 habitantes por quilômetro quadrado, e Anápolis, com 47,69 habitantes por quilômetro quadrado. Outras quatro microrregiões apresentam densidades demográficas acima da média do estado: Mato Grosso do Sul apresenta maior densidade na microrregião de Dourados, com 36,26 habitantes por quilômetro quadrado, enquanto a de Campo Grande é de 20,26 habitantes por quilômetro quadrado; mais duas microrregiões superam a média do estado: Mato Grosso, com a menor densidade da região, tem em Cuiabá a sua maior densidade, com 21,48 habitantes por quilômetro quadrado[55].

A configuração dos aglomerados urbanos e das regiões metropolitanas, na região Centro-oeste, é bastante diferenciada daquelas das regiões mais dinâmicas do país, a exemplo das seguintes localidades: no estado de Goiás, os aglomerados de Goiânia e Aparecida de Goiânia (e seu distrito Vila Brasília); no estado do Mato Grosso, os aglomerados de Cuiabá (e seu distrito Coxipó da Ponte), de Várzea Grande (e seu distrito Porto Velho), e de Rondonópolis (e seu distrito Vila Operária).

Outra característica que diferencia essa região é a conformação do que é considerado urbano, que muitas vezes se confunde com o rural, uma vez que se trata de uma região eminentemente agrícola. E, aliado a isso, diferencia-se também nessa região a configuração da rede urbana no que diz respeito aos intervalos de tamanho de cidades.

No contexto das grandes transformações econômicas ocorridas nos últimos 20 anos, alguns fatores podem ser alinhados como determinantes das mudanças na dinâmica espacial da região, com impactos na configuração de sua rede urbana:

- a existência de grandes extensões de terras desocupadas, que favoreceu as políticas governamentais de incentivo à ocupação do Centro-oeste e da Amazônia, constituindo-se numa condição fundamental para a expansão da fronteira e para a atração de migrantes;
- a distribuição das terras durante as décadas de 60 e 70, que foi marcada por parâmetros que favoreceram fortemente o monopólio da terra[56];
- processo de modernização do setor agrícola[57], com a adoção de um sistema de produção poupador de mão-de-obra, que acabou contribuindo para a falência ou não permitindo a fixação de pequenos e médios produtores, refletindo fortemente no processo de urbanização prematura da região e, possivelmente, no redirecionamento dos fluxos migratórios para Rondônia[58];
- a interrupção dos programas especiais de incentivo à ocupação da região, a implantação de infra-estrutura econômica e social, além do fornecimento de subsídios, por conta da crise fiscal dos anos 80 e 90, e, conseqüentemente, a ocorrência de uma concentração da explora-

[55] Ver MEC/FNDE/Fecamp (1997).

[56] Houve enorme desproporção entre a quantidade de terra cedida às grandes empresas agropecuárias e a pequena quantidade de terras cedidas a colonos; acrescentam-se a isso a forma ineficiente como foi planejada e implantada a maioria dos projetos de colonização e a inexistência de um programa efetivo de reforma agrária.

[57] Por meio de mecanismos que privilegiaram a grande empresa agrícola, com a adoção de todo um pacote tecnológico e a integração do capital industrial, comercial e o da agricultura.

[58] Nessa época, Rondônia cresceu a uma taxa de 7,87%, elevando sua população de 491.069 habitantes, em 1970, para 1.130.400, em 1991(MEC/FNDE/Fecamp, 1997).

ção das áreas de cerrado mais próximas dos centros consumidores e de exportação, como o sul da Bahia, noroeste de Minas Gerais, sudoeste goiano e algumas áreas do Mato Grosso do Sul, contribuindo para a redefinição do espaço econômico da região, com reflexos no crescimento de algumas microrregiões e esvaziamento de outras;

- a reorientação da produção agrícola regional para o complexo grãos/carnes, atraindo o capital agroindustrial.

O processo de agroindustrialização do Centro-oeste com certeza vem influenciando a configuração da rede urbana da região, com a concentração populacional e econômica nas capitais e nas cidades maiores. O setor terciário, por exemplo, responde pela maioria absoluta de absorção de migrantes e não-migrantes, com menor intensidade para o estado de Mato Grosso, onde não atinge os 50%, ao contrário dos estados de Mato Grosso do Sul e Goiás e o Distrito Federal, nos quais o setor absorve entre 50% e 80% de todas as categorias de migrantes e de não migrantes. No caso do Distrito Federal, o setor terciário chega a absorver 80,5% dos naturais, 79% dos migrantes de retorno e 77,3% dos imigrantes, enquanto 70,4% dos emigrantes estavam ocupados nesse setor. O setor primário de Mato Grosso do Sul e Mato Grosso absorve 24,3% e 25,8% dos imigrantes, respectivamente, enquanto se originam nesses estados 21,6% e 22,3% dos emigrantes, respectivamente. Em Goiás, a emigração do setor superou a absorção de imigrantes, 20,4% e 14%. É interessante notar que em todos os estados da região é menor o percentual de absorção dos migrantes de retorno pelo setor primário: 15,9% em Mato Grosso do Sul, 19,16% em Mato Grosso, 13,76% em Goiás e 2,7% no Distrito Federal.

Com exceção do Distrito Federal, no estado de Goiás, o setor primário tem menor importância na absorção de mão-de-obra, recebe 14% dos imigrantes e 13,76% dos migrantes de retorno, e responde por 20,4% dos emigrantes e por 22,9% dos naturais. Tem maior importância em Mato Grosso, onde absorve 25,1% dos imigrantes e 19,16% dos imigrantes de retorno, e responde também pelo maior percentual dos emigrantes, 22,3%.

O setor secundário, o terceiro em importância na região, porém muito próximo do setor primário, é mais representativo no estado de Goiás. Chama a atenção a absorção de imigrantes no setor pelo estado de Mato Grosso, 24,9% contra 15,8% no Mato Grosso do Sul, e 21,3% em Goiás. É de Mato Grosso, também, a maior presença de não-migrantes no setor secundário, 20,14%, contra 15,9% do Mato Grosso do Sul. Esse fato deve-se à introdução mais tardia da agroindústria no estado e à própria expansão da fronteira agrícola, com dinamismo posterior aos estados da região.

Na área de Goiás mais ligada ao Distrito Federal, vem ocorrendo o surgimento e crescimento de novos núcleos populacionais no seu entorno, provocando maior adensamento urbano na área limítrofe de Goiás. Brasília também mantém ampla área de influência extra-regional, que alcança Barreiras (Bahia), Unaí (Minas Gerais), Paracatu (Minas Gerais) e João Pinheiro (Minas Gerais). Ao lado do forte desempenho do setor de serviços, o Distrito Federal vem-se tornando um espaço diversificado de atividades produtivas industriais e agropecuárias, em que pese o fato de que, em 1995, apenas 6,6% da composição de sua renda era derivada de atividades industriais, e 92,9% derivada do setor de serviços.

3.3.2 Hipóteses de trabalho

Apesar de a maioria dos indicadores econômicos apontar para uma nova tendência de concentração econômica e populacional no eixo Sul–Sudeste do país, pode-se admitir a ocorrência de possíveis irradiações desse desenvolvimento do Sul–Sudeste para o Centro-oeste, dado o dinamismo que essa região vem apresentando nos últimos 10 anos, e considerando inclusive as implicações da intensificação da guerra fiscal dentro de um quadro de fragilidade das políticas regionais. A tendência de crescimento econômico da região deve-se dar, principalmente, por meio do fortalecimento da agroindústria regional e da implantação de setores industriais voltados para a agricultura, sejam produtores de insumos (máquinas, tratores), ou consumidores dos produtos agrícolas (têxtil, alimentício).

Dentro desse quadro, é importante que o estudo da região analise as seguintes tendências de crescimento e distribuição espacial da população, e suas implicações na configuração da rede urbana regional:

- o possível fortalecimento das cidades de pequeno porte, e seu papel na configuração regional, tendo em vista a ocorrência de investimentos importantes em tais espaços urbanos;
- a ocorrência de grande concentração econômica e populacional no eixo Goiânia–Anápolis–Brasília;
- o crescimento dos aglomerados urbanos de Cuiabá–Várzea Grande (e novos municípios que serão criados a partir dos distritos existentes) e do aglomerado urbano de Goiânia e Distrito Federal e seu entorno;
- o fortalecimento econômico de algumas microrregiões, como Rondonópolis (MT), Dourados (MS), Jataí/Rio Verde (GO);
- o papel das novas atividades econômicas e dos investimentos em curso e/ou previstos para o Centro-oeste no fortalecimento e na consolidação dos eixos, aglomerações, e microrregiões da rede urbana regional, e no surgimento de novos espaços urbanos polarizadores.

Para o entendimento da atual configuração da rede urbana do Centro-oeste, e para a análise de suas principais tendências, faz parte do escopo do presente trabalho o esforço para responder às seguintes questões básicas:

- Qual é a atual estrutura funcional da rede de cidades da região Centro-oeste?
- Quais são os principais fatores políticos, econômicos e sociais responsáveis pelas transformações ocorridas na rede urbana do Centro-oeste? Qual o papel da agricultura e da agroindústria nesse processo?
- Quais são os principais vetores de crescimento da rede urbana regional? Quais áreas apresentaram maior ou menor dinamismo, e por que razões?
- A dinâmica agrícola e agroindustrial da região vem-se dando a partir da implantação de novos empreendimentos e/ou da transferência de antigas instalações de outras regiões? Quanto desse dinamismo agroindustrial da região Centro-oeste tem impactado outras regiões?
- Quais são os principais fatores responsáveis pelas transformações ocorridas na rede urbana regional?
- Quais são os diferentes níveis de centralidade verificados na rede urbana atual? Quais são as aglomerações urbanas da região? Qual é a melhor definição do que é urbano e do que é rural para a região?
- Quais os impactos causados pelas áreas de *relevante interesse ambiental* (o pantanal, as áreas de mata, as reservas indígenas) e, também, pelos limites de fronteira na configuração da rede urbana da região?
- Quais são as relações entre os processos sociais ocorridos e a estrutura espacial de produção da região?
- Qual é a relação da rede de cidades do Centro-oeste com aquelas pertencentes a outras áreas, como Tocantins, Rondônia, noroeste de Minas Gerais, sul da Bahia, e até com outros países, como a Bolívia e o Paraguai, e qual o impacto dessas regiões de influência na rede urbana da região?
- De que forma a dinâmica econômica regional determinou a evolução e o formato da rede urbana brasileira, e quais implicações futuras no processo de urbanização?
- Quais os impactos das políticas econômicas na configuração da rede urbana regional?
- Quais são as tendências futuras da urbanização regional?

4 Estado de São Paulo

4.1 Introdução

Nesta pesquisa, o estado de São Paulo será tratado separadamente da região Sudeste, devido à sua importância no contexto nacional e à sua complexidade econômica. As especificidades do estado de São Paulo advêm de seu papel na economia brasileira, respondendo por 40% da produção industrial nacional, sendo sua capital o centro mais dinâmico e diversificado do país. A cidade de São Paulo é uma cidade global, pertencente à rede de cidades mundiais, e exerce o papel de cabeça-de-rede nacional e da América do Sul. Por sua posição estratégica, sua rede de infra-estrutura e de apoio à produção, além do seu grande mercado consumidor, São Paulo tem sido considerada a capital do Mercosul. A Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) tem, sem dúvida, papel central na estrutura produtiva e na estruturação da rede urbana estadual.

A moderna e integrada rede de cidades do estado compreende, além da metrópole nacional, São Paulo, duas regiões metropolitanas, Santos e Campinas, e inúmeras cidades de porte médio, reunindo grande número de cidades com mais de 100 mil habitantes. Essa rede de cidades estrutura-se em subsistemas que se constituíram *vis-à-vis* os processos econômicos das regiões onde se localizam, e que possuem características diversificadas. É a rede urbana mais ampla e complexa do país, apresentando inter-relacionamentos com os estados vizinhos, e causando impactos em todo o território nacional.

4.2 Dinâmica Econômica Regional

A década de 70 ficou conhecida, no estado de São Paulo, como o período de início do processo de interiorização da indústria.

Os principais fatores do processo de interiorização já foram amplamente discutidos nos diversos trabalhos produzidos pela equipe do Núcleo de Economia Social, Urbana e Regional (Nesur), do Instituto de Economia da Unicamp, e podem ser sintetizados em três grupos:

- fatores ligados às políticas públicas ou aos investimentos diretos realizados pelo Poder Público;
- fatores ligados às chamadas deseconomias de aglomeração presentes na metrópole;
- a existência de uma agricultura moderna e de uma bem estruturada rede urbana.

Assim, os investimentos industriais diretos realizados pelo governo federal em alguns municípios paulistas – com forte irradiação para diversos ramos industriais –, as ações e investimentos em infra-estrutura realizados pelos governos estadual e municipais – modernas rodovias, melhorias no transporte ferroviário, implantação de distritos industriais e diversas isenções fiscais –, a articulação da moderna agricultura com o setor industrial – responsável pela geração dos complexos agroindustriais –, somados ao fato de que no estado de São Paulo localizava-se grande parte do mercado brasileiro, tanto

para insumos e bens intermediários como para bens finais, foram os principais responsáveis pela interiorização do desenvolvimento.

Esses fatores fizeram com que a capital efetivamente perdesse participação na geração do Valor de Transformação Industrial (VTI) nacional, caindo de 27,97% para 18,95%, entre 1970 e 1980 (e de 48,15% para 34,84% do VTI estadual). Porém, parte dessa redução foi absorvida pelo interior do estado, que detinha 14,70% do VTI nacional, em 1970, e passou a deter 20,16%, em 1980 (ampliando de 25,31% para 37,06% sua participação no VTI estadual). Destaque-se que, no período 1970-80, os outros municípios da RMSP, excluída a capital, tiveram sua participação praticamente inalterada, passando de 15,41% para 15,28% do VTI nacional.

Observe-se também que, se no primeiro momento os setores industriais mais dinâmicos localizavam-se na capital e em seu entorno imediato, ao buscarem novas alternativas de localização foi mantida a mesma lógica de decisão, privilegiando os centros regionais próximos à RMSP, ou seja, a necessidade de articulação entre as diversas plantas e a busca de redução dos custos de implantação e utilização dos serviços, equipamentos e infra-estruturas de uso coletivo, indispensáveis à produção, determinaram que, novamente, fossem buscadas economias por meio da aglomeração. Por esse motivo, o processo de desconcentração industrial privilegiou as regiões administrativas de Campinas, Sorocaba, São José dos Campos e Baixada Santista, que juntas eram responsáveis por 78,63% do VTI produzido pelo interior, em 1980.

O movimento de interiorização da indústria prosseguiu em toda a década de 80. A RMSP, que, em 1980, era responsável por 64,1% do Valor Adicionado (VA) industrial, chegou em 1990 respondendo por 58,1%. No interior, a Região Administrativa (RA) que mais aumentou sua participação foi a de Campinas, que passou de 15,1% para 19,2%, no mesmo período. A seguir vem a RA de São José dos Campos, que ampliou sua participação de 5,4% para 6,3% e a RA de Sorocaba, que passou de 4,0% para 4,9%, no mesmo período. Quem mais perdeu posição no período foi a RA de Santos, que viu declinar sua participação na composição do VA da indústria de transformação de 4,3% para 2,6% do total estadual.

Nos anos 90, confirma-se a tendência à interiorização da indústria no estado de São Paulo, ao mesmo tempo em que se mantém a divisão espacial do trabalho na economia nacional. O estado de São Paulo, a despeito do declínio de sua importância relativa nas últimas décadas, foi responsável pela geração de 36,6% do produto interno total do país em 1994 e por mais da metade de produto industrial.

Analisando informações relativas a projetos públicos e privados aprovados, em implantação e previstos para as diferentes regiões brasileiras, Guimarães Neto (1997a) procura identificar elementos que permitam inferir as possíveis trajetórias das economias regionais do país no futuro próximo. A região Sudeste foi objeto de 64,3% das oportunidades de investimento industrial. Na desagregação por unidades da Federação, o autor constata grande seletividade espacial das intenções e oportunidades futuras de investimentos industriais. O estado de São Paulo é contemplado com 28,2% dessas intenções, seguido do estado do Rio de Janeiro, com 19,3%, e do estado de Minas Gerais, com 14%.

No que diz respeito aos recursos das agências financiadoras oficiais, verifica-se que a região Sudeste foi contemplada com 48% dos desembolsos do BNDES em 1995, 57% dos desembolsos da Caixa Econômica Federal em 1994, 25,3% do crédito para investimento do Banco do Brasil no mesmo ano, e 51,4% dos investimentos estatais em 1994 e 1995. Dos recursos dos projetos do Cofiex e dos previstos nos investimentos básicos no plano Brasil em Ação, a região Sudeste é contemplada, respectivamente, com 35,5% e 40,2%.

Constata-se que, no que tange aos investimentos privados, a tendência é de "manutenção de uma distribuição dos investimentos próxima à que traduz a importância relativa das regiões no produto industrial" (Guimarães Neto, 1997a). Com relação aos investimentos estatais, a tendência geral é a continuidade do processo de desconcentração dos anos 80, a despeito do quadro geral de baixa dos investimentos[59].

4.3 Impactos sobre a Rede Urbana e Tendências de Evolução

O estado de São Paulo possui a mais ampla e complexa rede urbana do país. Estruturada a partir da capital, sua constituição remonta ao século passado, quando, a partir do dinamismo econômico impulsionado pelo complexo cafeeiro, o território passou por um processo contínuo e permanente de ocupação.

Associada ao processo econômico, houve, na década de 70, a reversão de tendência nas estatísticas demográficas do estado. Na RMSP, que vinha contabilizando taxas crescentes de crescimento populacional, ocorreu arrefecimento, enquanto no interior registrou-se aumento da taxa, alterando também seu padrão anterior.

A distribuição espacial da população total do estado, se considerada a participação relativa de cada RA, tem apresentado uma dinâmica que expressa uma desconcentração populacional na RMSP. Entretanto, esse movimen-

[59] Para detalhes, consultar Guimarães Neto (1997a).

to é seguido por um forte componente de concentração numa área que abarca algumas RA do entorno metropolitano. Assim, enquanto a RMSP teve sua participação no total da população paulista reduzida de 50,2% para 48,8%, no período 1980-91 – interrompendo o processo de concentração –, o polígono formado pelas regiões administrativas de Campinas, São José dos Campos, Sorocaba e Santos, inclusive a RMSP, teve sua participação ampliada de 71,8% para 77,6% e 84,1%, nos censos de 1970, 1980 e 1991, respectivamente. As regiões administrativas de Registro, Bauru, São José do Rio Preto, Araçatuba, Marília e Presidente Prudente perderam posição relativa, caindo de 19,3% para 14,6% e 13,7% nos três períodos considerados. As RA que compunham a antiga RA de Ribeirão Preto mantiveram praticamente estáveis suas participações.

Com uma taxa de urbanização de 88,64%, o estado de São Paulo concentrava, no Censo Demográfico de 1980, 50,27% de sua população na RMSP, e contava com 22 cidades no interior com mais de 100 mil habitantes urbanos. Das 14 sedes de RA, somente Registro e Barretos possuíam população urbana inferior; Santos, Sorocaba, São José dos Campos e Ribeirão Preto tinham mais de 250 mil habitantes urbanos, e Campinas, mais de 500 mil habitantes urbanos.

O crescimento de 10 para 22 cidades com mais de 100 mil habitantes no interior, numa década em que a RMSP ampliou sua participação no total da população estadual, é expressão da interiorização do desenvolvimento e da polarização exercida pelos centros regionais de maior porte, numa década de grandes movimentos migratórios.

Os deslocamentos das atividades econômicas e da população privilegiaram as sedes regionais administrativas e/ou seus entornos imediatos, notadamente das regiões de Campinas, Sorocaba, São José dos Campos, Santos e Ribeirão Preto, fortalecendo o papel daqueles centros na rede urbana estadual e trazendo para o interior um padrão de urbanização até então vigente somente na metrópole.

Em 1991 existiam, fora da RMSP, 26 cidades com mais de 100 mil habitantes que abrigavam, no conjunto, 55% da população urbana do interior. Destas, 10 possuem mais de 250 mil habitantes e participam com 32,65% da população urbana interiorana. Dos municípios com mais de 500 mil habitantes, somente Campinas, com 824.924 habitantes urbanos, localiza-se fora da RMSP.

Apesar da forte concentração populacional ainda existente na RMSP, no interior tem crescido o número de cidades de médio porte que ampliaram sua participação na rede urbana paulista. Em 1991, com exceção de Barretos e Registro, todas as sedes de RA possuíam mais de 100 mil habitantes urbanos, o que demonstra que as cidades de porte médio não se restringem ao entorno metropolitano, mas se espalham por todo território, inclusive o oeste.

Das 26 cidades com mais de 100 mil habitantes no interior, em 1991, 10 possuíam mais de 250 mil habitantes, e 16 entre 100 mil e 250 mil. O conjunto com mais de 250 mil habitantes já não apresenta o mesmo grau de dispersão, tendo maior concentração espacial que o total do conjunto anterior. As cidades de mais de 250 mil habitantes estão localizadas nas regiões administrativas mais industrializadas – RA de Campinas (Campinas, Piracicaba e

TABELA 32
ESTADO DE SÃO PAULO – TAXA DE CRESCIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO TOTAL, RURAL E URBANA, POR FAIXA DE TAMANHO DE MUNICÍPIO (1970/80/91)

Indicadores	População		População Urbana Total e por Faixas					
	Total	Rural	Total	De 20 mil a 50 mil	De 50 mil a 100 mil	De 100 mil a 250 mil	De 250 mil a 500 mil	Mais de 500 mil
População								
1970	17.771.948	5.714.517	12.057.431	1.779.842	1.133.948	1.891.265	1.379.520	5.872.856
1980	25.040.712	5.342.244	19.698.468	2.171.077	2.052.580	3.441.268	2.551.673	9.481.870
1991	31.546.473	4.873.761	26.672.712	2.719.990	3.367.738	3.984.656	3.869.335	12.730.993
Taxa de Crescimento (em %)								
1970-80	3,49	-0,67	5,03	2,01	6,11	6,17	6,34	4,91
1980-91	2,12	-0,83	2,79	2,07	4,60	1,34	3,86	2,71
Distribuição (em %)								
1970	100,00	32,15	100,00	14,76	9,40	15,69	11,44	48,71
1980	100,00	21,33	100,00	11,02	10,42	17,47	12,95	48,14
1991	100,00	15,45	100,00	10,20	12,63	14,94	14,51	47,73

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1970, 1980 e 1991).

Jundiaí); Santos (Santos e São Vicente); Vale do Paraíba (São José dos Campos) e Sorocaba (Sorocaba) –, ou em regiões administrativas onde a agricultura e a agroindústria possuem maior dinamismo (pertencem a esse conjunto as cidades de Bauru, Ribeirão Preto e São José do Rio Preto). Pode-se concluir, portanto, que as maiores cidades do interior estão localizadas nas regiões mais industrializadas e de maior desenvolvimento, o que mais uma vez demonstra a profunda relação entre a dinâmica populacional e o crescimento econômico existente no estado de São Paulo.

No que diz respeito às taxas de crescimento da população urbana, por faixa de tamanho de município, observa-se que as cidades médias do interior paulista (com população entre 250 mil e 500 mil habitantes) foram as que tiveram as maiores taxas de crescimento no período intercensitário 1980-91 (8,11% a.a.). Esses municípios, que, em 1980, abrigavam 16,57% da população urbana do interior, passaram a abrigar, em 1991, 25,59%. A segunda taxa mais elevada foi observada em cidades com população entre 50 mil e 100 mil habitantes (7,35%), que possuíam 16,76% da população urbana do interior, em 1980, e passaram a 23,96%, em 1991 (Tabela 33).

Porém, as realidades territoriais do interior, ao se tornarem mais complexas, engendraram formações espaciais que refletem o caráter contraditório do dinamismo econômico. O processo real de metropolização de Campinas e Santos, fenômeno até então só observado em capitais estaduais, e a existência de diversas aglomerações urbanas (como é o caso de Sorocaba e São José dos Campos, Ribeirão Preto, Bauru, São José do Rio Preto e Araçatuba) são a face de uma estrutura territorial, cujo reverso está nos 397 municípios que, em 1991, contavam com uma população urbana inferior a 20 mil habitantes.

Dentre os 397 municípios, 70 possuíam menos de 2 mil habitantes urbanos (perfazendo um total de 104.730 habitantes) e 130 estavam na faixa entre 2 mil e 5 mil (com 427.284 habitantes). São os chamados municípios *nanicos*, que representavam 35% do total e abrigavam, em conjunto, 1,82% da população urbana do estado. Aqueles que estavam na faixa entre 10 mil e 20 mil habitantes urbanos representavam outros 34,5% dos municípios e abrigavam 7,0% da população urbana do estado. Isso equivale a dizer que os menores núcleos urbanos do estado – com menos de 20 mil habitantes – representam 69,5% dos municípios, mas abrigam somente 8,82% da população urbana.

Destaque-se, todavia, que mesmo nos pequenos núcleos urbanos, bem como no meio rural, existe uma parcela da população residente totalmente integrada, por meio dos circuitos de comunicações e transportes, ao mais avançado padrão de consumo ofertado pelos grandes centros, ao mesmo tempo em que, nos grandes centros, existem contingentes marginalizados, totalmente excluídos.

Além disso, o rural paulista tem mudado de feição ao abrigar diversas atividades não-agrícolas – como pesqueiros, hotéis-fazendas, parques aquáticos, temáticos e de recreio etc. (Silva, 1997).

Em síntese, a principal característica da rede urbana estadual, nas últimas décadas, é o crescimento de um número considerável de cidades médias no interior paulista, concentrando parcela crescente da população,

TABELA 33
INTERIOR DO ESTADO DE SÃO PAULO – TAXA DE CRESCIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO TOTAL, RURAL E URBANA, POR FAIXA DE TAMANHO DE MUNICÍPIO (1970/80/91)

Indicadores	População		População Urbana Total e por Faixas					
	Total	Rural	Total	De 20 mil a 50 mil	De 50 mil a 100 mil	De 100 mil a 250 mil	De 250 mil a 500 mil	Mais de 500 mil
População								
1970	9.632.218	5.315.170	4.317.048	1.508.750	1.010.562	1.118.553	679.183	0
1980	12.451.987	4.810.235	7.641.752	2.020.311	1.281.013	2.482.959	1.265.912	591.557
1991	16.130.057	4.462.176	11.667.881	2.451.407	2.796.046	2.610.595	2.985.983	823.850
Taxa de Crescimento (%)								
1970-80	2,60	-0,99	5,88	2,96	2,40	8,30	6,42	0,00
1980-91	2,38	-0,68	3,92	1,77	7,35	0,46	8,11	3,06
Distribuição (%)								
1970	100,00	55,18	100,00	34,95	23,41	25,91	15,73	0,00
1980	100,00	38,63	100,00	26,44	16,76	32,49	16,57	7,74
1991	100,00	27,66	100,00	21,01	23,96	22,37	25,59	7,06

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1970, 1980 e 1991).

muitas delas articuladas em regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas. Esse processo, engendrado a partir da interiorização do desenvolvimento, expressa-se em uma dinâmica socioespacial que se repete nas diversas realidades territoriais como ambientes construídos pelo capital e para o capital.

Pode-se dizer também que o processo de interiorização do desenvolvimento reforçou a articulação da rede urbana e engendrou as atuais estruturas espaciais existentes no interior paulista – onde são observadas duas regiões metropolitanas e diversas aglomerações urbanas – com a interiorização de um padrão de urbanização articulado pelo grande capital imobiliário e com a existência de contingentes de excluídos residentes tanto em pequenas cidades do interior como nas metrópoles, nas grandes e nas médias cidades, tudo isso acontecendo no mesmo espaço.

Além disso, é necessário destacar a existência de um conjunto de cidades de médio porte com um padrão de qualidade de vida superior ao encontrado nas metrópoles, as quais têm sido privilegiadas para a localização industrial.

É importante, também, destacar a RMSP, dado seu papel central na estrutura produtiva estadual e na estruturação da rede de cidades. Sucintamente, pode-se dizer que a RMSP tem passado por um processo de perda relativa de participação na produção industrial – que, aliás, tem-se dado em ritmos mais lentos que o observado nos anos iniciais da década passada – sem, contudo, apresentar sinais de perda de dinamismo econômico. O setor terciário metropolitano continua apresentando uma expressiva taxa de crescimento, com maior diversificação e sofisticação que o do interior. Esse processo de terceirização da metrópole tem alterado sua inserção e sua articulação com a rede urbana. Assim, ela que foi conhecida como o centro dinâmico da economia nacional, nos anos 50, assumiu o papel de principal metrópole nacional, nos anos 60, e hoje é considerada a principal cidade mundial da América Latina e até de todos os países periféricos (Friedmann, 1986, *apud* Levy, 1995, p. 83).

A Contagem Populacional de 1996 mostrou que se manteve no período a tendência de redução da participação da metrópole e ampliação da população nas cidades médias do interior paulista. O Mapa a seguir apresenta a distribuição da população estadual por faixa de tamanho da população total dos municípios.

4.4 Rol de Questões Regionais

Além das questões apresentadas anteriormente, vale destacar algumas questões temáticas, a seguir sumariadas:

Macroinfra-estrutura

- Como os investimentos em transportes, telecomunicações e energia (hidrovia, gasoduto etc.) poderão causar impactos sobre a dinâmica regional e a rede urbana paulistas?
- Haverá alteração nos principais eixos estruturadores de localização das atividades econômicas?

Infra-estrutura

- De que maneira a disseminação da infra-estrutura básica nos centros médios a influencia nas novas decisões locacionais?

Finanças públicas

- Em que medida as vantagens sistêmicas existentes no estado de São Paulo são suficientes para neutralizar os incentivos fiscais oferecidos por outros estados?
- Existe influência positiva dos incentivos oferecidos por municípios paulistas nas decisões de novos investimentos?

Desenvolvimento industrial e agrícola

- Quais são os novos elementos presentes no atual processo de localização das atividades econômicas no estado de São Paulo?
- Em que medida a opção de localização no interior traz como contrapartida o esvaziamento ou a perda de força da metrópole?
- Quais são as principais tendências de localização da agroindústria, tendo em vista a expansão de diversos plantios para o Centro-oeste e a área do cerrado nordestino?

Demografia

- Houve realmente a interrupção dos fluxos migratórios de outros estados para São Paulo, ou ampliou-se a circularidade populacional?

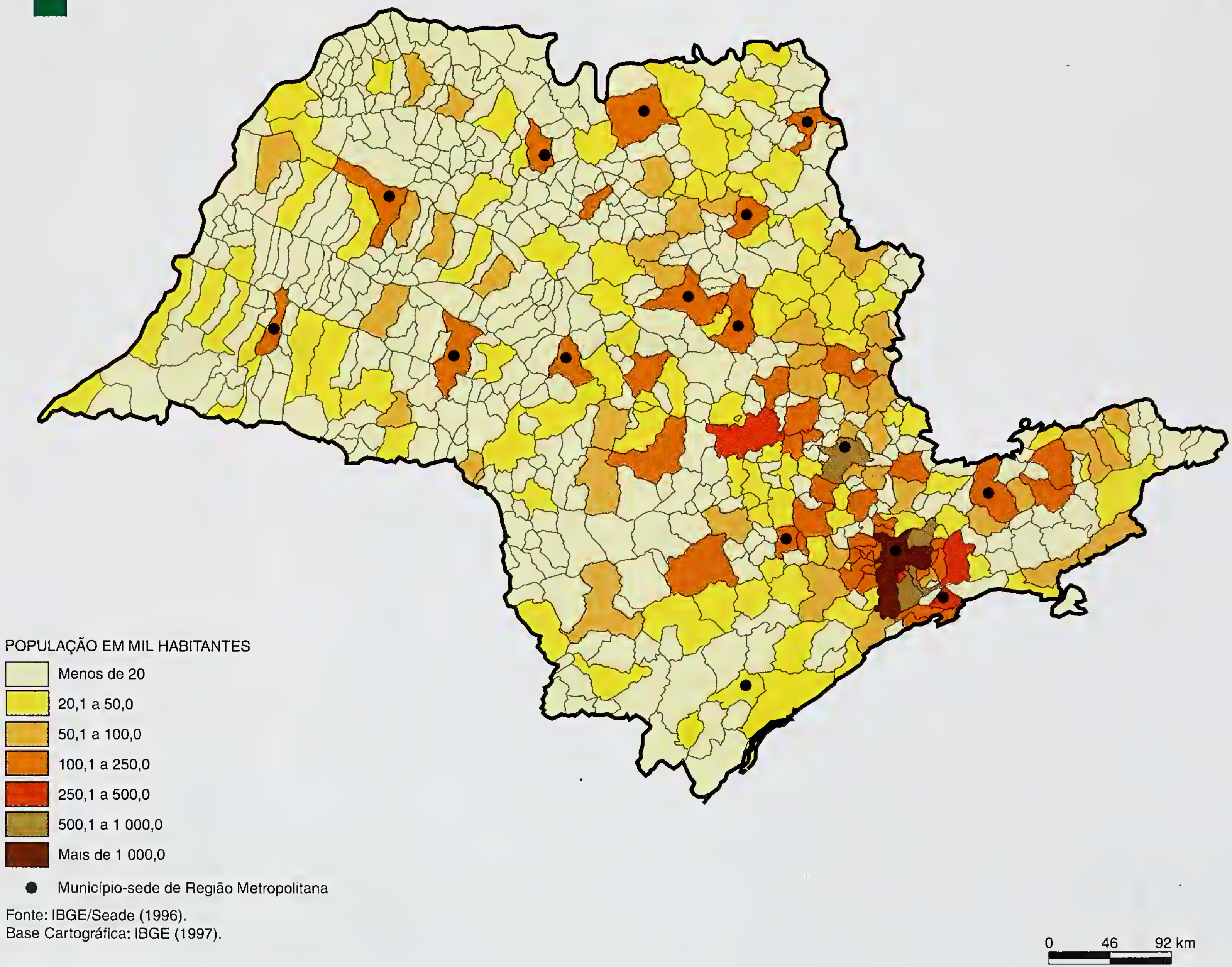
4.5 Base de Dados e Indicadores

Além das bases de dados gerais apresentadas para o conjunto de estudos regionais, para o estado de São Paulo é possível utilizar a série de dados referentes ao Valor Adicionado Fiscal (VAF), organizada pela Secretaria Estadual da Fazenda para o período 1980-96. Serão também utilizadas as informações existentes na Pesquisa Municipal Unificada (PMU), da Fundação Seade, para os anos de 1992 e 1995.

Para a RMSP serão utilizadas as pesquisas conjunturais realizadas pela Fundação Seade, notadamente a Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED) e a Pesquisa de Condições de Vida (PCV).

MAPA

ESTADO DE SÃO PAULO – POPULAÇÃO POR MUNICÍPIOS (1998)



Fonte: IBGE/Seade (1996).
Base Cartográfica: IBGE (1997).

5 Região Sudeste (Exclusive Estado de São Paulo)

5.1 Introdução

A área em estudo nesta parte da pesquisa compreende os estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Espírito Santo, pois, em função da expressividade da economia do estado de São Paulo no contexto do país, bem como da importância de sua rede urbana, foi-lhe dado um tratamento em separado, com a elaboração de um estudo específico.

De fato, o processo histórico de desenvolvimento econômico brasileiro desde meados do século XIX até início dos anos 70 teve como principal característica uma forte concentração das atividades produtivas na região Sudeste, principalmente a produção industrial, destacando-se aí o estado de São Paulo (Cano, 1977 e 1985). Além do estado de São Paulo, que em 1970 era responsável por 40% do PIB nacional e 60% do PIB do Sudeste, os outros estados da região também tiveram expressiva participação na produção da renda nacional. O Rio de Janeiro contribuía com 16,1%, Minas Gerais com 8,3% e o Espírito Santo com 1,2%. Isso equivale a dizer que, mesmo sem a contribuição de São Paulo, os outros estados do Sudeste representavam a segunda área de maior produção do país, contribuindo com 25,6% da renda nacional.

Área mais urbanizada do país, aí se localizam a segunda e a terceira metrópoles nacionais, o Rio de Janeiro e Belo Horizonte. Os três estados aqui estudados apresentam grande diferenciação entre eles quanto a suas áreas territoriais, população, densidade demográfica, participação relativa no total da população brasileira, bem como quanto às suas redes urbanas.

Os três estados reuniam, em 1996, 22,8% da população urbana do país. Sua rede de cidades é marcada por grande número de centros urbanos com níveis significativos de centralidade, tanto para o país quanto para suas áreas de influência, ao mesmo tempo em que se registra um grande número de pequenos centros, notadamente em Minas Gerais.

Neste trabalho, objetiva-se compreender as especificidades da rede urbana dessa parte da região Sudeste, analisando os processos internos a ela e as articulações com o restante do país, à luz de seu papel central no desenvolvimento econômico nacional.

5.2 Dinâmica Econômica Regional

A distribuição da atividade econômica no território brasileiro tem como um de seus traços mais marcantes a concentração na região Sudeste, com a localização de grande parte dos segmentos mais dinâmicos e complexos em São Paulo, Rio de Janeiro e parte de Minas Gerais. De fato, no período de desconcentração das atividades econômicas, iniciado em 1970, os estados de São Paulo e Rio de Janeiro perderam participação relativa até 1985, mas Minas Gerais e Espírito Santo ampliaram seu peso. Assim, em 1985, a região Sudeste tinha recuado sua participação na composição da renda nacional de cerca de 65% em 1970 para 59% (Tabela 34).

Mesmo entre 1970 e 1985, período de maior desconcentração relativa das atividades econômicas brasileiras, a região Sudeste, exclusive São Paulo, praticamente não observou redução na sua participação relativa. Passou de 25,6% da renda nacional para 24%.

Entre 1985 e 1994, São Paulo continuou perdendo participação na composição do PIB, principalmente graças à ampliação relativa da produção industrial dos outros estados da Federação. Entretanto, o Rio de Janeiro reverteu sua trajetória de queda e recuperou uma participação ascendente na renda nacional.

A participação da região Sudeste no PIB brasileiro perdeu 2% no período 1985-95, alterando-se pouco a participação relativa dos estados no PIB da região, conforme demonstra a Tabela 35.

TABELA 34
REGIÃO SUDESTE – PIB A CUSTO DE FATORES (1970/75/80/85)

Em %

	1970	1975	1980	1985
Brasil	100,0	100,0	100,0	100,0
Sudeste	65,0	63,4	62,2	59,4
Minas Gerais	8,3	8,8	9,6	9,8
Espírito Santo	1,2	1,1	1,5	1,7
Rio de Janeiro	16,1	14,7	13,3	12,4
São Paulo	39,3	39,0	37,8	35,4
Sudeste sem São Paulo	**25,6**	**24,6**	**24,4**	**24,0**

Fonte: Rodrigues (1993) *apud* Diniz e Santos (1995, p. 318).

TABELA 35
REGIÃO SUDESTE – PIB A CUSTO DE FATORES: PARTICIPAÇÃO DA REGIÃO NO PIB BRASILEIRO E DOS ESTADOS NO PIB REGIONAL (1985/90/95)

Em %

Região e Estado	1985	1990	1995
Minas Gerais	16,6	16,1	16,3
Espírito Santo	2,9	2,8	2,8
Rio de Janeiro	19,8	19,0	18,3
São Paulo	60,7	62,1	62,5
Sudeste/Brasil	**59,1**	**58,4**	**57,2**

Fonte: Diniz (1995).

Na composição do PIB dos estados do Sudeste, chama a atenção a grande participação da produção industrial, mas também é expressiva a contribuição dos outros setores econômicos. Merece destaque, também, o fato de não haver um comportamento regional único no que diz respeito à contribuição de cada setor para o PIB nacional, pois enquanto nos estados de São Paulo e Minas Gerais a produção agrícola apresenta uma expressiva contribuição, apesar de todo o movimento de expansão da fronteira agrícola (16,7% e 17% do PIB da agropecuária nacional, em 1985, respectivamente), o Rio de Janeiro tem reduzida participação na composição do PIB da agropecuária nacional, e no Espírito Santo, apesar de sua pequena participação, esta é mais do que proporcional à participação de sua população (Tabela 36).

No Rio de Janeiro, em que pese ter havido forte redução da participação da produção industrial desde 1970 até 1994, a grande concentração populacional na metrópole, associada à existência, ainda hoje, de grande número de sedes de empresas públicas e instituições da administração pública federal, bem como o grande desenvolvimento do setor de turismo, faz com que seja expressiva e ascendente a participação do setor serviços para a composição do PIB setorial nacional, no qual passou de 13,8% para 15,9% entre 1985 e 1994.

Minas Gerais, no início dos anos 90, passou a ter a segunda concentração industrial do país, superando o Rio de Janeiro. Em 1994, Minas contribuiu com 9,8% da produção industrial e o Rio de Janeiro, com 9,09%. O que chama a atenção na economia mineira é a redução da participação do setor de serviços do estado para a composição da renda nacional do setor, de 8,8% para 8,1% entre 1985 e 1994.

A economia capixaba, a despeito de não ter ampliado sua participação no PIB, passou por profundas transformações entre 1970 e 1994. A implantação de setores industriais modernos, notadamente siderurgia e papel e celulose e a introdução de novas culturas agrícolas, como mamão, abacate, pimenta-do-reino – reduzindo o peso da cafeicultura e da cacauicultura no estado –, além da ampliação das atividades portuárias ligadas à exportação e importação, são parte das transformações ocorridas no estado.

No agregado dos três estados – Rio de Janeiro, Espírito Santo e Minas Gerais –, a maturação de investimentos realizados, como a indústria automobilística em Minas e a siderurgia e papel e celulose no Espírito Santo, bem como a ampliação da participação do setor serviços do Rio de Janeiro, fizeram com que a participação do Sudeste, exclusive São Paulo, no PIB, fosse ampliada de 23,20% para 23,73%, entre 1985 e 1994 (Tabela 37).

TABELA 36
REGIÃO SUDESTE – PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS NO PIB REGIONAL, POR SETOR DE ATIVIDADE (1985/90/94)

Em %

Setor	São Paulo			Rio de Janeiro			Minas Gerais			Espírito Santo		
	1985	1990	1994	1985	1990	1994	1985	1990	1994	1985	1990	1994
Agropecuária	16,67	23,95	19,42	1,79	2,01	1,97	16,96	13,78	14,61	2,89	1,85	2,39
Indústria	44,00	43,38	40,17	11,77	10,52	9,09	8,65	9,21	9,79	1,39	1,49	1,46
Serviços	32,92	34,01	33,79	13,88	15,62	15,93	8,86	7,84	8,12	1,65	1,43	1,44
Subtotal	**35,80**	**36,43**	**34,08**	**11,64**	**12,38**	**11,91**	**9,67**	**8,94**	**9,49**	**1,68**	**1,49**	**1,56**
Menos Imput. dos Serviços de Interm. Financeira	35,28	37,00	43,62	11,21	20,30	9,24	8,78	6,26	7,03	1,45	0,69	0,78
PIB a Custo de Fatores	**35,87**	**36,35**	**32,85**	**11,70**	**11,20**	**12,26**	**9,79**	**9,34**	**9,81**	**1,71**	**1,61**	**1,67**

Fonte: Ipea (1996).

TABELA 37
REGIÃO SUDESTE – PARTICIPAÇÃO NO PIB BRASILEIRO, POR SETOR DE ATIVIDADE (1985/90/94)

Em %

Setor	Total Sudeste			Sem São Paulo		
	1985	1990	1994	1985	1990	1994
Agropecuária	38,31	41,58	38,39	21,64	17,63	18,96
Indústria	65,80	64,60	60,50	21,80	21,22	20,33
Serviços	57,31	58,90	59,28	24,39	24,89	25,49
Subtotal	**58,79**	**59,25**	**57,04**	**22,99**	**22,81**	**22,96**
Menos Imput. Serviços de Interm. Financeira	56,72	64,25	60,67	21,43	27,25	17,05
PIB a Custo de Fatores	**59,07**	**58,50**	**56,57**	**23,20**	**22,15**	**23,73**

Fonte: Ipea (1996).

A análise das intenções de investimentos nos próximos anos mostra que a região Sudeste abarca mais da metade do volume previsto, cabendo ao estado de São Paulo metade desse valor[60].

Os dados sobre investimentos e reinvestimentos diretos estrangeiros, levantados pelo Banco Central e trabalhados por Guimarães Neto (1997a), mostram que 89% dos investimentos registrados para o período 1987-95 estavam concentrados no Sudeste. Do total de cerca de US$ 12 bilhões, US$ 7,8 bilhões se dirigiam para São Paulo, US$ 1,4 bilhão para Minas Gerais e US$ 1,3 bilhão para o Rio de Janeiro (Guimarães Neto, 1997a).

A distribuição das intenções de investimentos industriais sugere a persistência da concentração industrial atual, ao lado de uma seletividade dos investimentos em estados e sub-regiões específicas, privilegiando os estados da região Sudeste, em particular São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais.

No contexto desse estudo, uma questão a ser trabalhada diz respeito ao papel dos grandes investimentos aprovados e previstos em transportes, telecomunicações e energia nos três estados, na atração de atividades econômicas e na reafirmação da importância da região Sudeste no conjunto da economia nacional.

5.3 Impactos sobre a Rede Urbana e Tendências de Evolução

Na década de 70, o Sudeste teve como principal característica quanto à expansão da economia a concentração nos grandes centros urbanos, o que atraiu grandes contingentes populacionais, com fortes movimentos migratórios, principalmente em direção às áreas metropolitanas de São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte. Enquanto a população cresceu a 2,6% a.a., a PEA atingiu a taxa de 4,3% entre 1970 e 1980.

Na década de 80, no contexto das mudanças no padrão de crescimento populacional e na distribuição espacial da população pelas regiões brasileiras, a taxa de crescimento do Sudeste foi inferior à média nacional. Mudanças ocorridas no padrão migratório contribuíram para que o Sudeste tivesse menores taxas de crescimento urbano. As regiões metropolitanas de São Paulo e do Rio de Janeiro tiveram crescimento inferior ao do país, e a Região Metropolitana de Belo Horizonte teve crescimento muito menor do que o observado na década de 70. Nas três áreas metropolitanas, ocorreu crescimento menor dos núcleos em relação aos municípios periféricos.

No conjunto, os três estados exibiram taxa média de crescimento de 1,4% a.a. entre 1980 e 1991. A perda de 811.993 habitantes na zona rural da região, que teve taxa média de crescimento negativa de –1,30% a.a., mostra que continuou havendo êxodo rural, com a área urbana crescendo a taxas bem superiores do que a rural (2,08% a.a.). Assim, o grau de urbanização, que era de 77,3% em 1980 ampliou-se para 83,17% em 1991 (Tabelas 38 e 39).

No período 1991-96, os resultados da contagem do IBGE demonstram que houve um incremento populacional de 1.767 mil habitantes nos três estados, que cresceram, no conjunto, à taxa de 1,11% a.a.

Analisando as taxas de crescimento das classes de tamanho dos municípios da região, verifica-se que as mesmas foram semelhantes nos três estados, apesar das especificidades de cada um deles. No que diz respeito aos saldos migratórios, os três estados possuem comportamentos bastante diferenciados: Minas Gerais e Espírito Santo são tradicionalmente expulsores de população e o Rio de Janeiro apresentou saldo positivo em 1960 e 1970, e saldo negativo em 1980. Nos anos 60, Minas foi o estado brasileiro que mais perdeu população e o Rio de Janeiro aquele que mais ganhou. Nos anos 70, de certo modo, ocorreu a continuação desse comportamento em ritmo menos acelerado, Minas e Espírito Santo perdendo população e Rio de Janeiro com saldo positivo, embora menor. Nos anos 80 houve grandes alterações. Minas Gerais continuou sua trajetória de expulsão com diminuição relativa; o Espírito Santo reverteu sua condição de expulsor com pequeno saldo positivo, e o Rio de Janeiro reverteu sua trajetória de atração de população e de rápido crescimento populacional e experimentou saldo migratório negativo. Uma taxa de crescimento de 0,84% a.a. demonstra a grande perda de população ocorrida na capital carioca como um dos mais marcantes fenômenos demográficos dos anos 80. Considerando o conjunto dos três estados, havia, em 1991, cerca de 1.200 mil residentes que para lá mudaram nos 10 anos anteriores ao Censo. Desse total, 35,7% vieram de São Paulo e 34,1%, do Nordeste.

Minas Gerais é o estado que mais recebeu e também que mais cedeu população. Suas principais trocas se deram com o estado de São Paulo, enquanto para o Rio de Janeiro as principais trocas ocorreram com o Nordeste. Para o Espírito Santo é de grande importância a imigração intra-regional, notadamente a imigração de Minas Gerais e do Rio de Janeiro para aquele estado.

A identificação de elementos explicativos das inversões dos processos populacionais históricos nos três estados estudados é um dos objetivos desse trabalho, a fim de compreender quais as perspectivas de manutenção dessas tendências.

---

[60] Ver, a respeito, Guimarães Neto (1997a).

TABELA 38
BRASIL E REGIÃO SUDESTE – POPULAÇÃO RESIDENTE, POR SITUAÇÃO DE DOMICÍLIO (1980/91/96)

Em %

Região e Estado	1980 Total	1980 Urbana	1980 Rural	1991 Total	1991 Urbana	1991 Rural	1996 Total
Brasil	**119.002.706**	**80.436.409**	**38.566.297**	**146.917.458**	**110.875.826**	**36.041.632**	**157.079.573**
Sudeste	51.734.125	42.840.081	8.894.044	62.660.700	55.149.437	7.511.263	67.003.069
Minas Gerais	13.378.553	8.982.134	4.396.419	15.731.961	11.776.538	3.955.423	16.673.097
Espírito Santo	2.023.340	1.293.378	729.962	2.598.505	1.922.828	675.677	2.802.707
Rio de Janeiro	·11.291.520	10.368.191	923.329	12.783.761	12.177.144	606.617	13.406.379
Sudeste sem São Paulo	**26.693.413**	**20.643.703**	**6.049.710**	**31.114.227**	**25.876.510**	**5.237.717**	**32.882.183**

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1980 e 1991; e Contagem Populacional de 1996).

TABELA 39
BRASIL E REGIÃO SUDESTE – POPULAÇÃO TOTAL, URBANA E RURAL (1970/80/91/96)

Em %

Região e Estado	1970	1980	1991	1996
	População Total			
Sudeste	**39.853.498**	**51.751.086**	**62.740.782**	**67.003.069**
Espírito Santo	1.559.333	2.040.301	2.600.618	2.802.707
Minas Gerais	11.487.415	13.378.553	15.743.533	16.673.097
Rio de Janeiro	8.994.802	11.291.520	12.807.706	13.406.379
São Paulo	17.771.948	25.040.712	31.588.925	34.120.886
Brasil	**93.131.132**	**119.036.894**	**146.825.095**	**157.079.573**
	População Urbana			
Sudeste	**28.964.601**	**42.842.251**	**55.226.854**	**59.825.958**
Espírito Santo	721.916	1.295.548	1.924.588	2.176.006
Minas Gerais	6.060.300	8.982.134	11.787.764	13.074.245
Rio de Janeiro	7.906.146	10.368.191	12.199.641	12.806.488
São Paulo	14.276.239	22.196.378	29.314.861	31.769.219
Brasil	**52.083.376**	**80.448.771**	**110.993.272**	**123.082.167**
	População Rural			
Sudeste	**10.888.897**	**8.908.835**	**7.513.928**	**7.177.111**
Espírito Santo	837.417	744.753	676.030	626.701
Minas Gerais	5.427.115	4.396.419	3.955.769	3.598.852
Rio de Janeiro	1.088.656	923.329	608.065	599.891
São Paulo	3.495.709	2.844.334	2.274.064	2.351.667
Brasil	**41.047.756**	**38.588.123**	**35.831.823**	**33.997.406**

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1970, 1980 e 1991; e Contagem Populacional de 1996).

O estado que apresentou maior taxa anual de crescimento no período 1980-91 foi o Espírito Santo, com 2,3% de incremento anual total e 3,67% de crescimento urbano. O menor crescimento anual foi observado no estado do Rio de Janeiro. Em que pese o fato de o estado ter apresentado uma taxa de crescimento anual de 1,13% e 1,47% total e urbano, respectivamente, o crescimento da cidade do Rio de Janeiro foi ainda inferior, 0,87% a.a., demonstrando que a periferia metropolitana e o interior foram os responsáveis pelo baixo crescimento observado no estado.

No período 1991-96, enquanto a taxa de crescimento nacional era de 1,4%, a taxa da região Sudeste foi de 1,3% e o conjunto dos três estados cresceu à taxa média de 1,2%. Suas respectivas áreas metropolitanas apresentaram comportamento diferenciado com a área metropolitana do Rio de Janeiro, crescendo à taxa de 0,8%, e Vitória e Belo Horizonte, a taxas semelhantes de 2,1% (Tabelas 40 e 41).

TABELA 40
BRASIL E REGIÃO SUDESTE – GRAU DE URBANIZAÇÃO E TAXA DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO (1980/91/96)

Em %

Região e Estado	Grau de Urbanização		Taxa de Crescimento			
			1980-91			1991-96
	1980	1991	Total	Urbana	Rural	Total
Brasil	**67,59**	**75,47**	**1,93**	**2,96**	**(0,61)**	**1,38**
Sudeste	82,81	88,01	1,76	2,32	(1,52)	1,35
Minas Gerais	67,14	74,86	1,48	2,49	(0,96)	1,17
Espírito Santo	63,92	74,00	2,30	3,67	(0,70)	1,52
Rio de Janeiro	91,82	95,25	1,13	1,47	(3,75)	0,96
Sudeste sem São Paulo	**77,34**	**83,17**	**1,40**	**2,08**	**(1,30)**	**1,11**

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1980 e 1991).

TABELA 41
BRASIL E REGIÃO SUDESTE – GRAU DE URBANIZAÇÃO E TAXA DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO (1980/91/96)

Em %

Região e Estado	Grau de Urbanização				Taxa de Crescimento								
					Total			Urbana			Rural		
	1970	1980	1991	1996	1970-80	1980-91	1991-96	1970-80	1980-91	1991-96	1970-80	1980-91	1991-96
Sudeste	**72,7**	**82,8**	**88,0**	**89,3**	**2,6**	**1,8**	**1,3**	**4,0**	**2,3**	**1,6**	**-2,0**	**-1,5**	**-0,9**
Espírito Santo	46,3	63,5	74,0	77,6	2,7	2,2	1,5	6,0	3,7	2,5	-1,2	-0,9	-1,5
Minas Gerais	52,8	67,1	74,9	78,4	1,5	1,5	1,2	4,0	2,5	2,1	-2,1	-1,0	-1,9
Rio de Janeiro	87,9	91,8	95,3	95,5	2,3	1,2	0,9	2,7	1,5	1,0	-1,6	-3,7	-0,3
São Paulo	80,3	88,6	92,8	93,1	3,5	2,1	1,6	4,5	2,6	1,6	-2,0	-2,0	0,7
Brasil	**55,9**	**67,6**	**75,6**	**78,4**	**2,5**	**1,9**	**1,4**	**4,4**	**3,0**	**2,1**	**-0,6**	**-0,7**	**-1,0**

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1970, 1980 e 1991; e Contagem Populacional de 1996).

A rede urbana dos três estados apresenta grandes diferenças. No Rio de Janeiro, a população é fortemente concentrada na metrópole e, em 1991, 91,4% da população urbana residia em cidades com mais de 20 mil habitantes. Em Minas Gerais, 22,3% da população urbana residia em cidades com menos de 20 mil habitantes e, no Espírito Santo, onde a aglomeração urbana da Grande Vitória concentra cerca de 50% da população urbana, 38,6% dos habitantes urbanos residiam em núcleos com menos de 20 mil moradores em 1991 (Tabela 42).

Também em 1991, somente duas cidades da região apresentavam mais de 500 mil habitantes e, das 101 cidades com mais de 20 mil habitantes urbanos, somente 17 apresentavam mais de 100 mil habitantes.

Os dados da população total da Contagem de 1996 (IBGE), organizados por faixas de tamanho de município, são apresentadas na Tabela 43. Dos 908 municípios existentes em 1996, 654 tinham menos de 20 mil habitantes e abrigavam, no conjunto, 5.376 mil habitantes (16,35% da população). Merece destaque o grande número de municípios mineiros com população inferior a 5 mil habitantes (207), enquanto no Espírito Santo só existe um município nessa faixa de tamanho e no Rio de Janeiro, nenhum. A proliferação de municípios de pequeno porte é uma característica marcante em Minas Gerais.

Enquanto no conjunto dos três estados, 44,78% da população residem em municípios com mais de 250 mil habitantes (em 18 municípios), essa proporção cai para 22,30% em Minas Gerais (em cinco municípios), abrange quase três quartos da população do estado do Rio de Janeiro, 73,6% (em nove municípios) e 40,4% (em quatro municípios) no Espírito Santo (Tabela 43).

TABELA 42
REGIÃO SUDESTE – ESTRUTURA DA POPULAÇÃO URBANA (1991)

Região e Estado	Municípios com menos de 20 mil Hab.		Municípios com 20 mil hab. e mais	Nº de Municípios		
	Pop. Urbana	% de Pop. Total	Pop. Urbana	com 20 mil hab. e mais	com mais de 100 mil hab.	com mais de 500 mil hab.
Minas Gerais	3.511.000	22,30	8.266.000	75	10	1
Espírito Santo	1.003.000	38,60	920.000	9	2	0
Rio de Janeiro	838.000	6,60	11.339.000	17	5	1
Sudeste	**8.555.000**	**10,20**	**46.594.000**	**219**	**38**	**6**
Sudeste sem São Paulo	**5.347.000**	**17,18**	**20.524.000**	**101**	**17**	**2**

Fonte: Afonso e Silva (1995).

TABELA 43
REGIÃO SUDESTE – MUNICÍPIOS POR FAIXA DE TAMANHO DA POPULAÇÃO TOTAL (1996)

Faixa de Tamanho (Hab./Município)	Minas Gerais		Rio de Janeiro		Espírito Santo		Total dos Três Estados	
	Nº de Mun.	População	Nº de Mun.	População	Nº de Mun.	População	Nº de Mun.	População
Até 5.000	207	713.007	0	–	1	4.385	**208**	**717.392**
Mais de 5.000 a 10.000	215	1.533.024	9	73.297	13	107.038	**237**	**1.713.359**
Mais de 10.000 a 20.000	165	2.334.052	17	252.578	27	358.871	**209**	**2.945.501**
Mais de 20.000 a 50.000	111	3.257.693	24	704.551	19	550.296	**154**	**4.512.540**
Mais de 50.000 a 100.000	38	2.706.956	10	717.057	4	267.056	**52**	**3.691.069**
Mais de 100.000 a 250.000	15	2.409.494	12	1.789.480	3	380.201	**30**	**4.579.175**
Mais de 250.000 a 500.000	4	1.627.423	5	1.943.222	4	1.134.860	**13**	**4.705.505**
Mais de 500.000	1	2.091.448	4	7.926.194	0	–	**5**	**10.017.642**
Total	**756**	**16.673.097**	**81**	**13.406.379**	**71**	**2.802.707**	**908**	**32.882.183**

Fonte: IBGE (Contagem Populacional de 1996).

TABELA 44
REGIÃO SUDESTE – DISTRIBUIÇÃO DOS MUNICÍPIOS POR FAIXA DE TAMANHO DA POPULAÇÃO TOTAL (1996)

Em %

Faixa de Tamanho (Hab./Município)	Minas Gerais		Rio de Janeiro		Espírito Santo		Total dos Três Estados	
	Nº de Mun.	População	Nº de Mun.	População	Nº de Mun.	População	Nº de Mun.	População
Até 5.000	27,38	4,28	0,00	0,00	1,41	0,16	**22,91**	**2,18**
Mais de 5.000 a 10.000	28,44	9,19	11,11	0,55	18,31	3,82	**26,10**	**5,21**
Mais de 10.000 a 20.000	21,83	14,00	20,99	1,88	38,03	12,80	**23,02**	**8,96**
Mais de 20.000 a 50.000	14,68	19,54	29,63	5,26	26,76	19,63	**16,96**	**13,72**
Mais de 50.000 a 100.000	5,03	16,24	12,35	5,35	5,63	9,53	**5,73**	**11,23**
Mais de 100.000 a 250.000	1,98	14,45	14,81	13,35	4,23	13,57	**3,30**	**13,93**
Mais de 250.000 a 500.000	0,53	9,76	6,17	14,49	5,63	40,49	**1,43**	**14,31**
Mais de 500.000	0,13	12,54	4,94	59,12	0,00	0,00	**0,55**	**30,47**
Total	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**

Fonte: IBGE (Contagem Populacional de 1996).

O Rio de Janeiro é o estado que mais concentra população nas grandes cidades, possuindo 21 municípios com mais de 100 mil habitantes. A área metropolitana do Grande Rio reúne três quartos da população do estado, numa concentração sem similar no país. Dentre os nove municípios fluminenses com população superior a 250 mil habitantes, apenas dois não pertencem à metrópole. Entretanto, essa tendência à concentração pode ser alterada em virtude da localização dos novos investimentos anunciados para o estado, pois quase metade dos novos investimentos industriais aprovados estão localizados fora do Grande Rio.

Com efeito, é importante investigar em que medida e de que maneira a desconcentração industrial para Minas Gerais e Rio de Janeiro, notadamente para cidades médias e grandes, vem causando impactos sobre as redes urbanas regionais, que se caracterizam pela concentração nas suas regiões metropolitanas.

Por fim, há que ser destacada a diversidade de situações encontradas na rede urbana dos três estados. O estado de Minas Gerais, por sua extensão territorial e grande variedade de tipos de relevo e solo, apresenta áreas pouco povoadas, com rede urbana rarefeita e composta basicamente por municípios de pequeno porte, como a mesorregião do Vale do Jequitinhonha; mesorregião com forte polaridade de um único centro regional de porte – Montes Claros (que pertence ao Polígono das Secas, área da Sudene); outras regiões apresentam densa rede urbana, com considerável número de centros de porte médio e grande proximidade entre eles – Triângulo Mineiro e Vale do Aço, além da região metropolitana.

No Rio de Janeiro, como já foi mencionado, a grande concentração na área metropolitana é a face de uma realidade cujo verso está no norte fluminense, região pouco povoada e com indicadores sociais próximos à média encontrada no Nordeste brasileiro. A região serrana, com três cidades turísticas (Petrópolis, Teresópolis e Friburgo) e diversas localidades menores, e as cidades do médio vale do Paraíba (de Além Paraíba a Resende e Itatiaia) são outras duas áreas com características históricas e estrutura produtiva atual bem diversa.

A rede urbana do Espírito Santo, em que pese a concentração de quase 50% da população nos cinco municípios que compõem a aglomeração urbana de Vitória – fortemente conurbados e funcionalmente integrados –, apresenta como característica a inexistência de centros de grande porte (não há cidades com mais de 500 mil habitantes), e também uma distribuição da população no território com algum grau de homogeneidade.

Como tratar uma rede urbana tão distinta em estados que, além da proximidade física, têm em comum uma estrutura produtiva parecida? Pela diversidade de situações encontradas nos três estados, o desafio do trabalho será adotar uma abordagem que consiga contemplar a multiplicidade de situações, preservando as especificidades.

6 Região Sul

6.1 Introdução

O objetivo geral deste trabalho é identificar os principais determinantes econômicos das transformações ocorridas na rede urbana brasileira, articulando a avaliação das alterações na estrutura do sistema de cidades aos processos correlatos de mudanças socioeconômicas e demográficas do país e de suas distintas regiões. Seu objeto específico é a região Sul, formada pelo estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, procurando avaliar os principais determinantes da evolução dessa economia regional e das espacialidades subjacentes às novas tendências do desenvolvimento regional brasileiro.

Para efeitos de desagregação da análise, o estudo da rede urbana brasileira adotou a divisão geográfica do país a despeito de considerar a presença de várias interligações de alguns estados com os de outras regiões geográficas. No tocante à região Sul, chamam a atenção os elos do Rio Grande do Sul e Paraná com as regiões Centro-oeste e Nordeste, reflexos das migrações de suas populações diante da expansão das fronteiras agrícolas dessas duas regiões. Outro vínculo se dá pelo grau de complementaridade da economia sulista à do Sudeste, principalmente a paulista. No contexto internacional, essa região mantém relações com cidades fronteiriças que, para efeitos desse estudo, também serão consideradas.

6.2 Dinâmica Econômica Regional

A dinâmica econômica regional brasileira, como se sabe, foi dada, a partir do século XIX, principalmente pelo processo de acumulação produtiva engendrado em São Paulo, que, ao se expandir, imprimia determinações espaciais às demais regiões do país, criando, transformando ou mantendo seus vínculos com a economia paulista.

No caso da região Sul, um dos principais movimentos que dinamizou sua economia, a partir do início do século XX, foi a expansão da fronteira agrícola do Paraná. Segundo Cano (1997, p. 124):

> a abertura do norte paranaense, desde a segunda metade dos anos 20, ampliava não só a cafeicultura, mas, principalmente, a pequena e média propriedade rural, com o que, em 1940, os que emigraram para aquele estado perfaziam 17,3% de sua população, cifra que em 1960 subia para 39,3% contando 1,7 milhão (dos quais 42% eram paulistas fugidos da crise cafeeira e 36% eram mineiros e nordestinos).

Deve ser considerada também a adoção de políticas de incentivos às exportações a partir das novas bases do crédito rural, o que promoveu grande modernização na agricultura e na agroindústria. A partir de 1965, aceleraram-se a modernização e a transformação estrutural da agricultura, concentrando, ainda mais, a propriedade e aumentando o êxodo rural (Cano, 1997, p. 125). Outros dois fatores a se destacarem são o processo de integração nacional, impondo transformações estruturais de segmentos produtivos e sua expansão diversificada, e a intensificação do processo de urbanização que, por seu turno, foi gerador de novas demandas de bens e serviços, propiciando novas ocupações.

Os resultados decorrentes desses fatores favoreceram muito a região Sul. No período 1970-85, ampliou-se a participação dos seus três estados no total nacional da produção da indústria de transformação.

Entre 1970 e 1995,

> o Sul foi a região que mais pontos percentuais ganhou nos dois períodos (passa de 12%, em 1970, para 16,7%, em 1985, e 18,15%, em 1995), beneficiado pela política federal de ali instalar o terceiro pólo petroquímico nacional, pelo melhor desempenho agroindustrial, de produção de máquinas agrícolas e tratores, equipamentos em geral, material elétrico e de transporte. Além dos efeitos também decorrentes de sua prática em "guerra fiscal", a região tem apresentado condições propícias (mão-de-obra, urbanização, agricultura moderna, proximidade com o mercado paulista etc.) a um grau mais avançado de desconcentração do investimento industrial. Embora os três estados sulinos tenham aumentado suas participações nacionais, Paraná e Santa Catarina apresentaram resultados bem melhores do que o Rio Grande do Sul. (Cano, 1997, p. 118)

A divisão espacial do trabalho no contexto regional estabeleceu diferenciações entre os distintos espaços do território nacional. No caso da região Sul, a distribuição das atividades econômicas compreende a agricultura e a agroindústria mais moderna; as atividades industriais voltadas para a produção de insumos, máquinas e implementos para os segmentos agroindustriais; as atividades industriais voltadas para o mercado local e as agrícolas e industriais voltadas para a exportação, como, por exemplo, produção de calçados, de grãos e seu processamento.

A trajetória econômica regional do Sul implicou certa constância de sua participação no contexto nacional, com ascendente evolução. Como afirma Guimarães Neto (1997a, p. 17),

> essa trajetória está, seguramente, associada ao intenso processo de modernização da agroindústria da região, quando, nos anos 60 e 70, esta parte do território nacional se constituiu uma fronteira de ampliação do espaço econômico do país, com base não só nos estímulos do crédito abundante e barato voltado para a produção de grãos e seu beneficiamento, como num conjunto muito vigoroso de estímulos voltados para exportação. Enquanto se consolidava como fronteira para a modernização da agricultura nacional, e antes que novas alternativas começassem a se consolidar (...), o Sul pôde aumentar a sua participação relativa e,

a partir da sua moderna economia agrícola e agroindustrial, criar condições para o surgimento de importantes segmentos industriais e urbanos, articulados ao seu setor primário.

Com relação à espacialização regional, a partir de 1985 o Sul perdeu posição relativa na agropecuária do país, embora a presença, na região, dos complexos agroindustriais vinculados à produção de grãos e carnes ainda seja marcante no contexto nacional. Além do pólo de couro e calçados, que vem sofrendo impacto negativo da forte concorrência externa nos mercados nacional e internacional, várias atividades que têm na madeira a sua matéria-prima básica (móveis, papel e celulose), e o segmento metal-mecânico, voltado para máquinas, equipamentos e implementos agrícolas, constituem a base da estrutura produtiva da região e seu comportamento é determinante da participação do Sul na economia nacional.

A região possui importantes vínculos comerciais com o exterior, e sua pauta de exportações apresentava a participação de 47,4% de produtos manufaturados em 1985. Os saldos comerciais da região no comércio internacional são, historicamente, positivos.

Segundo estimativas do Ipea sobre a distribuição do PIB nacional por regiões e unidades da Federação, a participação da região Sul vem mantendo-se constante, em torno de 17%, desde 1985 (Tabela 45), a segunda maior entre as cinco regiões geográficas do país. Em 1995, sua participação equivalia à das regiões Norte e Nordeste em conjunto, que foi de 18,0%. Naquele ano, o Rio Grande do Sul foi o estado que mais contribuiu (42,3%) na formação do PIB regional, seguido do Paraná, cuja participação foi de 38,2%.

Considerando o PIB setorial, o comportamento da região Sul foi o seguinte:

- a participação da agropecuária no PIB da região, em 1995, foi de 14,2%, sendo homogênea na formação dos PIB de cada um dos três estados e evidenciando o fato de praticarem uma agricultura mais modernizada (Tabela 46). Entre os três estados da região, o Paraná apresentou a maior participação da agropecuária na formação do PIB estadual, a despeito de ter sido declinante no período 1985-95. Esse movimento de queda da participação da agropecuária, nos respectivos PIB estaduais foi muito mais intenso no Paraná e, em menor medida, no Rio Grande do Sul, e pode ser explicado pela crise do cooperativismo gaúcho e pelo esgotamento da fronteira agrícola do Sul (Cano, 1997);
- o peso da indústria no PIB regional, no período 1985-95, foi declinante, passando de 38,2%, em 1985, para 34,5%, em 1995. Entretanto, a participação da indústria na formação do PIB de cada estado da região apresentou comportamento diferenciado no período. Entre 1985 e 1995, a participação da indústria no PIB desses estados passou de 37,16% para 29,84%, no Rio Grande do Sul, e de 46,11% para 38,34%, em Santa Catarina. Já no Paraná, verificou-se crescimento do peso da indústria, que passou de 35,36% para 37,78%, no mesmo período;
- o setor terciário apresenta a maior participação no PIB sulino: 51% em 1995. No período em análise, seu peso na composição do PIB dos distintos estados sulinos foi crescente, tendo atingido 56% do PIB do Rio Grande do Sul, 47,7% do PIB do Paraná e 47,4% do PIB de Santa Catarina.

No tocante ao mercado de trabalho, no período 1970-80, a participação dos empregados (assalariados em geral) no total de pessoas ocupadas, na região Sul, passou de 44,4% para 61,8%. A partir de 1980, no entanto, houve redução do assalariamento e precarização das relações de trabalho. No Sul, essa precarização manifestou-se, sobre-

TABELA 45
REGIÃO SUL – PIB A CUSTO DE FATORES: PARTICIPAÇÃO DA REGIÃO NO PIB BRASILEIRO E DOS ESTADOS NO PIB REGIONAL (1985/90/95)

Em %

Região e Estado	1985	1990	1995
Paraná	35,7	34,8	38,2
Santa Catarina	19,6	20,6	19,5
Rio Grande do Sul	44,7	44,7	42,3
Sul/Brasil	**17,4**	**16,0**	**17,4**

Fonte: Ipea (1996).

TABELA 46
REGIÃO SUL – PIB A CUSTO DE FATORES(*): DISTRIBUIÇÃO POR SETOR DE ATIVIDADE (1985/90/95)

Em %

Setor	1985	1990	1995
Agropecuária	17,35	14,58	14,22
Indústria	38,21	34,93	34,55
Indústria Geral	32,63	27,96	20,71
Construção Civil	3,25	4,09	10,80
Serviços Industriais de Utilidade Pública	2,33	2,88	3,03
Serviços	44,47	50,49	51,23
Comércio	9,41	10,77	8,15
Transportes	5,17	5,06	4,83
Comunicações	0,79	1,26	1,26
Instituições Financeiras	11,72	9,19	6,75
Administrações Públicas	5,55	8,52	9,75
Aluguéis	2,59	4,69	6,14
Outros Serviços	9,25	10,99	14,34
Total	**100,00**	**100,00**	**100,00**

Fonte: Ipea (1997).
Nota: (*) Inclui a Imputação da Intermediação Financeira.

tudo, pelo aumento do número de trabalhadores familiares sem remuneração.

Guimarães Neto (1997b, p. 234), ao analisar o emprego no setor formal, também chama a atenção para os intensos processos de racionalização das empresas, com a

> intensificação das estratégias empresariais no sentido de enfrentar a maior competição no mercado nacional e internacional, inclusive com relocalização das plantas.

Diante desse quadro econômico, os impactos no setor formal de trabalho, medidos a partir dos registros administrativos dos levantamentos do Ministério do Trabalho analisados por Guimarães Neto (1997b, p. 234), são os seguintes:

> as regiões Nordeste e, sobretudo, Centro-oeste foram as mais poupadas com o impacto negativo, generalizado, que ocorreu na economia brasileira, no período, no mercado de trabalho organizado. O Sudeste, o Sul e o conjunto das regiões metropolitanas foram os espaços regionais e sub-regionais mais alcançados, além da região Norte. Salvo esta última, poder-se-ia afirmar que os espaços nos quais a economia urbana e o segmento industrial estão mais presentes foram os que receberam maior impacto negativo sobre o nível de emprego.

Na região Sul, a taxa acumulada da evolução do emprego no período 1990-96 foi de –11,97%, maior que a média nacional (–9,98%). Percebe-se certa homogeneidade no comportamento dos três estados: apenas Santa Catarina apresentou declínio do emprego inferior à média nacional (–8,96%). Paraná e Rio Grande do Sul registraram variações de –12,6% e –12,8%, respectivamente, quedas mais intensas que a média nacional, o que pode ser explicado pelo fato de esses estados apresentarem uma estrutura econômica mais integrada, com maior presença do setor industrial.

A região Sul apresentava, em 1993, um terço de sua população ocupada em situações consideradas relações precárias de trabalho e 48% na condição de trabalho assalariado. Dessa população ocupada, em 1995, apenas 46,3% estavam vinculados à previdência, segundo os dados do *Relatório sobre o desenvolvimento humano no Brasil – 1996*.

Essa mesma fonte aponta a região Sul como parte do *Brasil de elevado nível de desenvolvimento humano*, com a melhor posição regional, de 0,844. Nessa região, o segmento considerado pobre correspondia, em 1990, a 20,4% do universo regional, e concentrava 10,4% da pobreza do país. A taxa de alfabetização da população com 15 anos e mais (88,2%) é a mais elevada do país.

Levantamento realizado por Guimarães Neto (1997a) sobre projetos públicos e privados aprovados, em implantação, ou apenas previstos, para cada região geográfica do país, assim como algumas estimativas de desembolsos efetuados por bancos oficiais e de financiamento de investimentos e aplicações na formação de capital de empresas estatais podem dar algumas indicações da provável distribuição futura da atividade econômica no território brasileiro.

No entanto, cabe ressaltar que, diante da crise financeira dos países asiáticos e da fragilidade da economia brasileira ante os recorrentes déficits fiscais e os desequilíbrios externos, o governo federal editou, no final de 1997, medida provisória com intuito de implementar um ajuste fiscal emergencial, acarretando vários cortes em muitos dos investimentos e gastos utilizados nas análises de Guimarães Neto (1997a). Portanto, é preciso cautela ao fazer considerações sobre as perspectivas de desenvolvimento de cada região a partir do panorama descrito a seguir.

Com relação aos investimentos privados, há uma tendência de manutenção de sua distribuição próxima à importância relativa das regiões no produto industrial, com grande seletividade dos investimentos, especialmente nas regiões menos industrializadas. Isso reforça o papel da região Sul, que, como já visto, responde pela segunda posição na participação do PIB industrial do país.

No tocante aos investimentos diretos estrangeiros, realizados no período 1987-95, a parcela direcionada para a região Sul foi da ordem de 2,2% do total realizado no país. Não se deve desconsiderar, porém, a possibilidade de que novos investimentos industriais ocorram na região, pois, segundo estimativas do Ipea, os investimentos previstos a serem direcionados para a região, até o ano 2000, correspondem a 9,4% do total esperado para o país. De acordo com a distribuição espacial dessas intenções e oportunidades futuras de investimentos industriais, o Rio Grande do Sul seria um dos estados da Federação mais bem posicionado, abrigando 4,6% do total. Juntamente com os investimentos previstos para São Paulo (28,2%), Rio de Janeiro (19,3%), Minas Gerais (14%) e Bahia (9,4%) totalizariam 75,5% dos investimentos previstos para o país no período considerado. Esses dados revelam a persistência da concentração industrial no Sudeste. Alguma desconcentração poderá ocorrer por conta dos investimentos da indústria leve e de segmentos que guardam dependência estreita com recursos naturais.

Levando em conta os recursos aprovados e os desembolsos realizados pelo BNDES para o período 1991-95, percebem-se ganhos relativos da região Sul ante as regiões Norte, Nordeste e Centro-oeste. Para Guimarães Neto (1997a),

> o papel que o BNDES vinha exercendo, de reforço ao processo anterior de desconcentração relativamente ao Norte e Nordeste, passa a ser realizado com a reorientação dos financiamentos dos investimentos para o Sul, cuja participação, que já era significativa, passa a ser bem maior com o avançar dos anos. Esta maior participação da região, de acordo com as informações mais recentes (1995), sobre recursos aprovados, compreende os três estados sulinos, com destaque para o Paraná (9,9%). Não obstante, a participação dos demais é significativa no total de recursos aprovados: tanto em relação a Santa Catarina (7,2%) como ao Rio Grande do Sul (7,9%). As fontes principais de financiamento para esta região estão constituídas basicamente por aquelas voltadas para

máquinas e equipamentos, com uma relevante participação do Paraná, e para apoio à indústria, com destaque para Santa Catarina.

Outra fonte de financiamento, mapeada pelo referido trabalho, considera os projetos em execução e os aprovados pela Comissão de Financiamento Externo (Cofiex). A região Sul apropriou-se de parte relevante do total desses projetos (27,5%), só superada pela região Sudeste, para onde foram direcionados 35,5% destes. O Sul concentrou sua demanda de recursos nos projetos de infra-estrutura (49,2%) e ambientais.

Esses dados indicam as boas possibilidades de a região Sul beneficiar-se de um eventual processo de reconcentração, inclusive por apresentar os melhores indicadores sociais do país, assim como pela ampla cobertura em infra-estrutura urbana de que suas principais cidades dispõem. Por outro lado, a despeito de a região apresentar importante participação na economia do país, ela vem destacando-se pela crescente integração à economia internacional, especialmente pela sua articulação com os países integrantes do Mercosul, embora venha diminuindo seus vínculos com as demais economias regionais do país.

6.3 Impactos sobre a Rede Urbana e Tendências de Evolução

A dinâmica demográfica da região Sul, ao longo do período 1970-96, implicou perda de sua participação relativa no total do país, a partir de 1980. A população regional – que, em 1970, representava 17,7% do total da população brasileira – passou a representar 14,7%, em 1996 (Tabela 47). Nota-se queda da taxa anual de crescimento populacional que, no período 1970-80, foi de 1,4%, e entre 1991 e 1996 reduziu-se a 1,2%. Essas variações colocam o Sul, juntamente com o Sudeste e o Nordeste, como a região brasileira com menores taxas de crescimento populacional (Tabela 49).

As taxas de crescimento populacional mantiveram, nesse período, um padrão similar nos três estados do Sul: bem mais elevadas nas áreas urbanas e com decréscimos fortes nas rurais. Os resultados da Contagem Populacional de 1996 revelam que o ritmo de crescimento da região e dos estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina permanece em declínio, com taxas anuais de 1,2%, 1,1% e 1,4%, respectivamente. Ao contrário, o Paraná demonstra uma retomada no ritmo de crescimento da população, revertendo levemente o declínio até então ocorrido. Sua taxa anual sobe para 1,3%, podendo significar que novos fatores estejam contribuindo para que o estado retenha parcela maior do crescimento vegetativo da população, e até absorva novos habitantes, embora persistam os fatores de expulsão, fazendo com que ainda se constate uma emigração líquida para fora de suas fronteiras (MEC/FNDE/Fecamp, 1997, p. 3).

Dentre os componentes demográficos, destaca-se para a região significativa diminuição dos níveis de mortalidade, com efeitos positivos na elevação da esperança de vida que, só na década passada, apresentou incremento de seis anos na expectativa de vida da população sulina. Observa-se, nas últimas décadas, também declínio acentuado das taxas de fecundidade para os três estados, situada no nível de 2,5 filhos, em média, por mulher. As taxas brutas de natalidade diminuíram de 39,6 nascimentos por mil habitantes em 1970 para 21,6 por mil em 1991, com grande redução nos diferenciais entre o rural e o urbano.

Esses componentes são responsáveis, em grande medida, pela redução nas taxas de crescimento populacional da região Sul, porém dividem com a dinâmica migratória as causas dessa redução, uma vez que persistem fluxos migratórios importantes com o resto do país e no interior da própria região.

No tocante à migração inter-regional para o período 1980-91, os estados do Sul apresentam o seguinte quadro:

TABELA 47
REGIÃO SUL – PARTICIPAÇÃO RELATIVA NO TOTAL DA POPULAÇÃO URBANA E RURAL (1970/80/91/96)

Em %

Região e Estado	Região Sul								Brasil							
	Urbana				Rural				Urbana				Rural			
	1970	1980	1991	1996	1970	1980	1991	1996	1970	1980	1991	1996	1970	1980	1991	1996
Sul	**8,6**	**8,2**	**9,0**	**9,2**	**10,1**	**14,1**	**18,0**	**18,1**	**1,2**	**1,2**	**1,3**	**1,4**	**2,3**	**2,6**	**2,9**	**2,9**
Paraná	5,7	5,2	6,1	6,3	5,3	7,3	8,5	9,0	0,8	0,8	0,9	0,9	1,2	1,4	1,4	1,4
Santa Catarina	42,2	39,2	42,8	43,1	47,9	67,0	84,7	88,0	5,9	5,8	6,3	6,4	10,7	12,4	13,5	13,9
Rio Grande do Sul	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1970, 1980 e 1991; e Contagem Populacional de 1996).

TABELA 48
BRASIL E REGIÃO SUL – POPULAÇÃO TOTAL, URBANA E RURAL (1970/80/91/96)

Região e Estado	População Total				População Urbana				População Rural			
	1970	1980	1991	1996	1970	1980	1991	1996	1970	1980	1991	1996
Sul	**16.496.493**	**19.031.182**	**22.129.377**	**23.516.730**	**7.303.427**	**11.877.739**	**16.403.032**	**18.158.350**	**9.193.066**	**7.153.443**	**5.726.345**	**5.358.380**
Paraná	6.929.868	7.629.412	8.448.713	9.003.804	2.504.378	4.472.561	6.197.953	7.011.990	4.425.490	3.156.851	2.250.760	1.991.814
Santa Catarina	2.901.734	3.627.933	4.541.994	4.875.244	1.246.043	2.154.238	3.208.537	3.565.130	1.655.691	1.473.695	1.333.457	1.310.114
Rio Grande do Sul	6.664.891	7.773.837	9.138.670	9.637.682	3.553.006	5.250.940	6.996.542	7.581.230	3.111.885	2.522.897	2.142.128	2.056.452
Brasil	**93.131.132**	**119.036.894**	**146.825.095**	**157.079.573**	**52.083.376**	**80.448.771**	**110.993.272**	**123.082.167**	**41.047.756**	**38.588.123**	**35.831.823**	**33.997.406**

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1970, 1980 e 1991; e Contagem Populacional de 1996).

TABELA 49
BRASIL E REGIÃO SUL – GRAU DE URBANIZAÇÃO E TAXA DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO (1970/80/91/96)

Em %

Região e Estado	Grau de Urbanização				Taxa de Crescimento								
					Total			Urbana			Rural		
	1970	1980	1991	1996	1970-80	1980-91	1991-96	1970-80	1980-91	1991-96	1970-80	1980-91	1991-96
Sul	**44,3**	**62,4**	**74,1**	**77,2**	**1,4**	**1,4**	**1,2**	**5,0**	**3,0**	**2,1**	**-2,5**	**-2,0**	**-1,3**
Paraná	36,1	58,6	73,4	77,9	1,0	0,9	1,3	6,0	3,0	2,5	-3,3	-3,0	-2,4
Santa Catarina	42,9	59,4	70,6	73,1	2,3	2,1	1,4	5,6	3,7	2,1	-1,2	-0,9	-0,4
Rio Grande do Sul	53,3	67,5	76,6	78,7	1,6	1,5	1,1	4,0	2,6	1,6	-2,1	-1,5	-0,8
Brasil	**55,92**	**67,58**	**75,60**	**78,36**	**2,3**	**1,9**	**1,4**	–	–	–	–	–	–

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1970, 1980 e 1991; e Contagem Populacional de 1996).

- Santa Catarina foi um dos estados beneficiados pela desconcentração industrial, pela expansão agroindustrial e pela urbanização, revertendo algumas tendências de expulsão. As saídas foram, em média, apenas 18% das verificadas no período anterior (1970-80), com o retorno de catarinenses do Paraná, e com saídas, principalmente para o Centro-oeste e Rio Grande do Sul. As entradas foram praticamente idênticas às da década anterior, com os paranaenses representando 72% do total;
- o Paraná consolidou sua estrutura expulsora. Seus fluxos de entrada e saída, entre 1970 e 1980, haviam sido de, respectivamente, 402 mil e 924 mil. Já no período 1980-91 atingiram 305 mil e 655 mil. As principais áreas para as quais os paranaenses emigraram foram São Paulo (35%), Centro-oeste (27%), Norte (17%) e Santa Catarina (13%);
- o Rio Grande do Sul também se beneficiou daqueles eventos. Embora continue como expulsor líquido, entre 1980 e 1991 reduziu seu fluxo de saída a apenas 30 mil pessoas, cerca de 13% do ocorrido na década anterior. Suas entradas, que já eram pequenas, também se reduziram no período.

Para o período 1991-95, a partir das tabulações e estimativas feitas por Cano (1997), a região apresenta o seguinte quadro: de Santa Catarina, as saídas foram pequenas, ainda que acima das saídas do período 1980-91, tendo como destino o Rio Grande do Sul e São Paulo, principalmente. O Paraná deixou de ser expulsor líquido, dado o pequeno número de saídas (17 mil) e a ocorrência de entrada de 93 mil pessoas. Embora suas entradas tenham aumentado um pouco, mantiveram-se em níveis absolutamente pequenos. Embora Paraná e Santa Catarina tenham deixado de ser expulsores líquidos de suas populações, cabe lembrar que seu potencial de recepção é muito baixo.

No período compreendido entre as décadas de 60 e 80, um processo intenso de esgotamento da fronteira agrícola, associado à modernização das práticas agropecuárias, deflagrou grandes alterações na dinâmica migratória da região. De receptor líquido, o Sul passou a caracterizar-se por apresentar fluxos de expulsão maiores que os de recepção, com vetores para os centros urbanos do Sudeste e para as zonas agrícolas pioneiras do Norte e Centro-oeste brasileiro. O elemento novo na dinâmica migratória mais recente corresponde aos fluxos de retorno, que chegam a atingir 40% e 48%, respectivamente, do total da imigração para o Paraná e Rio Grande do Sul na última década, computando apenas o movimento de retorno dos migrantes naturais dos respectivos estados.

As trocas intra-regionais apontam para movimentos de partida do Paraná e Rio Grande do Sul em direção a Santa Catarina, único estado a apresentar saldo migratório positivo. No entanto, o que vem marcando o processo migratório dessa região é o arrefecimento dos fluxos de longa distância em favor dos deslocamentos intra-estaduais. Os fluxos internos dos estados correspondem a 60% do movimento migratório de última etapa do Sul (Tabela 50).

Constata-se na Tabela 51 que, no Paraná, 71% da população com menos de 10 anos de residência no município migrou entre regiões do próprio interior do estado e, no Rio Grande do Sul, esse deslocamento envolveu cerca de 50% da população não-natural do município. Nesse contexto, destaca-se a capacidade das regiões metropolitanas de atraírem população migrante. Na região Sul, o fluxo do interior para as áreas metropolitanas é maior que o inverso; no caso do Paraná, de 14,8%; no do Rio Grande do Sul, 22,9% (MEC/FNDE/Fecamp, 1997).

No tocante à estrutura da rede urbana da região Sul, percebe-se a constituição de uma rede mais equilibrada, com importante parcela da população vivendo em pó-

TABELA 50
REGIÃO SUL – MOVIMENTO MIGRATÓRIO
(1981-91)

Condição Migratória	Nº de Migrantes	%
Imigrantes Inter-regionais[a]	651.162	11,3
Emigrantes Inter-regionais	1.097.386	19,0
Migrantes Intra-regionais/ Interestaduais	551.713	9,6
Migrantes Intra-estaduais	3.464.623	60,1
Total[b]	5.764.884	100,0

Fonte: IBGE (Censo Demográfico de 1991). Tabulações especiais: Ipardes (1995) e Nesur/IE/Unicamp (1996).

Notas: (a) Inclui procedência ignorada, sem especificação e de país estrangeiro.
(b) Computada apenas a migração de última etapa.

los que se distribuem nas diversas mesorregiões do território. A região conta com duas áreas metropolitanas: Curitiba e Porto Alegre, cada uma com 23 municípios. Em 1991, 57,3% da população da região Sul viviam em cidades de municípios com mais de 50 mil habitantes, participação que cresce, em 1996, para 59,3%.

A análise das taxas médias anuais de crescimento da população total por classe de tamanho de municípios, na região Sul, para o período 1970-96, evidencia menor crescimento para a faixa de municípios com menos de 50 mil habitantes; aqueles com população menor do que 20 mil habitantes apresentam taxas médias negativas. A despeito do baixo crescimento, esse estrato de até 50 mil habitantes soma 761 municípios, representando 87,1% do total de municípios da região. Esse fato está, de certa forma, condicionado pelo elevado número de desmembramentos verificados na década, que atingiu 151 municípios entre 1980 e 1991, e 286 após 1991.

Em todos os estratos de municípios com tamanho superior a 50 mil habitantes, verificou-se crescimento populacional, de acordo com as classes de tamanho estabelecidas na Tabela 52. Destacam-se as duas regiões metropolitanas, cujas taxas de crescimento são bastante elevadas: 4,0% para a Região Metropolitana de Curitiba e 2,8% para Região Metropolitana de Porto Alegre. Chama a atenção o fato de as cidades dos municípios entre 200 mil e 500 mil habitantes apresentarem taxa de crescimento de 3,1%, maior do que a da Região Metropolitana de Porto Alegre, embora apenas 11 municípios façam parte desse estrato.

A distribuição da população total na região Sul tem a seguinte trajetória: nos anos 70 e 80, o estrato dos municípios com população entre 20 mil e 50 mil habitantes era o que mais concentrava população (20,7% e 19,1%, respectivamente). Em 1991, esse estrato segue detendo a importante parcela de 17,9%; porém, o estrato com população entre 50 mil e 500 mil habitantes concentra 34,2% dos residentes da região. Em 1996, os estratos superiores a 50 mil habitantes continuam aumentando sua participação, reforçando a presença de centros urbanos de maior porte (Tabela 53).

No que tange às espacialidades da distribuição da população e das atividades econômicas, são identificadas as seguintes tendências:

- Consolidação dos espaços metropolitanos de Curitiba e Porto Alegre, com uma dinâmica de crescimento mais

TABELA 51
BRASIL – POPULAÇÃO COM MENOS DE 10 ANOS DE RESIDÊNCIA NO MUNICÍPIO, QUE REALIZOU MIGRAÇÃO INTRA-ESTADUAL, SEGUNDO ESTADOS E RESPECTIVAS REGIÕES METROPOLITANAS DE RESIDÊNCIA ATUAL (1981-91)

Estado	Migração Intra-estadual(*) Total		Fluxos Metropolitanos				Fluxos Interioranos			
			Intra-região		Da RM para o Interior		Para a RM		Entre Regiões do Interior	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Pará	643.074	100,0	38.076	5,9	58.073	9,0	125.854	19,6	421.071	65,5
Ceará	763.631	100,0	140.082	18,3	75.946	9,9	246.610	32,3	300.993	39,4
Pernambuco	859.187	100,0	294.531	34,3	55.729	6,5	151.531	17,6	357.396	41,6
Bahia	1.158.202	100,0	63.538	5,5	88.083	7,6	229.036	19,8	777.545	67,1
Minas Gerais	1.906.767	100,0	313.416	16,4	147.080	7,7	309.554	16,2	1.136.717	59,6
Rio de Janeiro	933.651	100,0	458.863	49,1	127.358	13,6	169.707	18,2	177.723	19,0
São Paulo	4.024.023	100,0	923.841	23,0	723.007	18,0	433.640	10,8	1.943.535	48,3
Paraná	1.425.360	100,0	131.481	9,2	70.491	4,9	210.850	14,8	1.012.538	71,0
Rio Grande do Sul	1.399.429	100,0	272.239	19,5	138.074	9,9	320.608	22,9	668.508	47,8
Total	**13.113.324**	**100,0**	**2.636.067**	**20,1**	**1.483.841**	**11,3**	**2.197.390**	**16,8**	**6.796.026**	**51,8**

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1980 e 1991; e Contagem Populacional de 1996).
Nota: (*) Computada apenas a migração de última etapa.

TABELA 52
REGIÃO SUL – NÚMERO DE MUNICÍPIOS E TAXAS MÉDIAS DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO, POR CLASSE DE TAMANHO OU ÁREA METROPOLITANA (1970-96)

Classe de Tamanho (Hab./ Município) ou Área Metropolitana	Taxa de Crescimento (%)				Nº de Municípios
	1970-80	1980-91	1991-96	1970-96	
Menos de 5.000	-1,9	-0,1	-0,4	-0,9	160
De 5.001 a 10.000	-1,1	-0,2	-0,5	-0,6	236
De 10.001 a 20.000	-0,3	-0,1	0,0	-0,1	228
De 20.001 a 50.000	0,6	0,8	0,8	0,7	137
De 50.001 a 100.000	2,0	1,5	1,6	1,7	45
De 100.001 a 200.000	2,3	2,0	1,5	2,0	15
De 200.001 a 500.000	30,8	-16,6	2,1	3,1	11
AM de Curitiba	5,5	3,0	3,4	4,0	18
AM de Porto Alegre	3,8	2,6	1,4	2,8	23
Total	**1,4**	**1,4**	**1,2**	**1,4**	**873**

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1970, 1980 e 1991; e Contagem Populacional de 1996).

TABELA 53
BRASIL E REGIÃO SUL – NÚMERO DE MUNICÍPIOS E DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO, POR CLASSE DE TAMANHO OU ÁREA METROPOLITANA (1970/80/91/96)

Classe de Tamanho (Hab./ Município) ou Área Metropolitana	População Total (%)				Nº de Municípios
	1970	1980	1991	1996	
Sul					
Menos de 5.000	4,2	3,0	2,6	2,4	160
De 5.001 a 10.000	12,0	9,3	7,8	7,2	236
De 10.001 a 20.000	20,0	16,8	14,3	13,5	228
De 20.001 a 50.000	20,7	19,1	17,9	17,5	137
De 50.001 a 100.000	11,9	12,6	12,7	12,9	45
De 100.001 a 200.000	7,4	8,1	8,6	8,7	15
De 200.001 a 500.000	8,8	12,2	12,9	13,5	11
AM de Curitiba	5,3	7,8	9,3	10,3	18
AM de Porto Alegre	9,6	12,1	13,8	13,9	23
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**873**
Brasil					
Menos de 5.000	3,0	2,1	1,7	1,6	723
De 5.001 a 10.000	7,3	5,6	4,9	4,6	1.002
De 10.001 a 20.000	15,3	12,9	11,8	11,4	1.257
De 20.001 a 50.000	20,6	18,7	17,7	17,3	911
De 50.001 a 100.000	10,9	11,0	11,2	11,4	263
De 100.001 a 200.000	5,9	6,4	6,8	7,0	81
De 200.001 a 500.000	6,4	7,5	8,3	8,5	44
De 500.001 a 800.000	1,2	1,6	2,0	2,1	5
De 800.001 a 1.200.000	0,3	0,5	0,7	0,7	1
Total					

Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1970, 1980 e 1991; e Contagem Populacional de 1996).

intensa nos municípios periféricos do que no pólo e com a agregação de novos municípios.

- Expansão dos espaços metropolitanos, incorporando áreas de influência de centros dinâmicos próximos nem sempre contínuos. No caso da Região Metropolitana de Curitiba, conformando um eixo de estreitas relações com o litoral, Ponta Grossa e Castro. No caso da Região Metropolitana de Porto Alegre, apresentando a expansão de sua dinâmica para áreas adjacentes, como Caxias do Sul, Gramado/Canela, Montenegro, Lageado/Estrela, Osório e Pelotas, passando a envolver aglomerações importantes e imprimindo dinâmica própria, num macrocomplexo metropolitano.
- Emergência de espaços *pré-metropolitanos*, como o aglomerado urbano de Florianópolis, que, pelo número de municípios que agrega numa mancha contínua, pelo volume de população desse conjunto, pela importância econômica, por um terciário moderno e complexo e pelo significado de ser polarizado pela capital do estado, já exibe características que o capacitam a constituir uma região metropolitana.
- Formação de aglomerações urbanas com ocupação contínua, introduzindo periferias distantes, na maioria das vezes permeadas por vazios, com expansão de perímetros urbanos sobre áreas rurais circundantes e sobre o território de municípios vizinhos, com característica de:
  - pólos em expansão, reproduzindo a dinâmica de ocupação do espaço das regiões metropolitanas, condicionada basicamente pelo valor fundiário e pela restrição de legislações de uso e ocupação do solo urbano, porém em escala muito menor, uma vez que incorpora apenas municípios limítrofes. Nesse caso, destacam-se, no Paraná, os aglomerados de Londrina (Ibiporã e Cambé), Maringá (Sarandi e Paiçandu), Cascavel (Santa Tereza do Oeste e Corbelha) e Foz do Iguaçu (Santa Terezinha do Itaipu). Em Santa Catarina, destacam-se as áreas de Joinville (Araquari e São Francisco do Sul), Blumenau (Indaial, Timbó, Gaspar e Ilhota), Itajaí (Navegantes e Balneário de Camboriú) e Criciúma (Içara). No Rio Grande do Sul, a área de Caxias do Sul (Bento Gonçalves, Carlos Barbosa, Farroupilha, Flores da Cunha, Garibaldi e São Marcos), a conurbação Lageado/Estrela e a aglomeração de Pelotas (Capão do Leão);
  - aglomerações litorâneas, como, no Paraná, o eixo de ocupação contínua de Matinhos/Caiobá/Guaratuba; em Santa Catarina, os aglomerados da faixa litorânea, partindo de Joinville, numa absorção contínua de pequenos centros, até Florianópolis; e no Rio Grande do Sul, a aglomeração balneária, na área de Osório;
  - aglomerações interestaduais como Adrianópolis (PR) e Ribeira (SP), Rio Negro (PR) e Mafra (SC) e União da Vitória (PR) e Porto União (SC), que formam espaços urbanos comuns, aproximando dois centros independentes, que se apóiam e se beneficiam por concentrar maior volume de população, fortalecendo um mercado local;
  - aglomerações internacionais como, no Paraná, Foz do Iguaçu, Ciudad del Este (Paraguai) e Puerto Iguazu (Argentina); em Santa Catarina, Dionísio Cerqueira, Barracão (PR) e Bernardo Irigoyen (Argentina); na fronteira Rio Grande do Sul/Argentina – consideradas fronteiras secas –, Uruguaiana e Paso de los Libres, São Borja e Santo Tomé, Itaqui e General Alvear; e na fronteira do Rio Grande do Sul/Uruguai, Santana do Livramento e Rivera, Jaguarão e Rio Branco, e Quaraí e Artigas. A importância desses centros decorre de sua função estratégica, reforçada pelo comércio de fronteira.
- Formação de eixos de intensa complexidade com:
  - ocupação contínua do eixo do norte do estado do Paraná, amalgamando os aglomerados de Londrina e Maringá com as cidades de Rolândia, Arapongas e Apucarana e apontando um vetor de ocupação futura ao longo da ligação Londrina/Cornélio Procópio; em Santa Catarina, a partir do litoral, penetrando nos vales em direção ao planalto, como o eixo de Joinville a Jaraguá do Sul, e, deste, a Blumenau e Brusque, e o eixo da BR-101, de Joinville a Araranguá; no Rio Grande do Sul, a partir da Região Metropolitana de Porto Alegre, numa continuidade de municípios, o eixo da região de Caxias do Sul e o eixo turístico de Nova Petrópolis/Gramado/Canela e São Francisco de Paula. O fato de esses eixos incorporarem aglomerações reforça seu grau de complexidade e intensifica sua dinâmica regional;
- Aglomerações descontínuas, compondo eixos que agregam pólos e subpólos com dinâmica comum complementar, como, no Paraná, o da rota da BR-277, que corta o estado linearmente, no sentido leste-oeste, unindo Paranaguá a Foz do Iguaçu, e o eixo da agroindústria do extremo oeste paranaense, composto por Cascavel, Toledo, Marechal Cândido Rondon e Campo Mourão; em Santa Catarina, o eixo moveleiro de Rio Negrinho e São Bento do Sul, o da cerâmica e carvão de Tubarão e Criciúma, e o da agroindústria da carne, agregando Chapecó e Concórdia, dentre outros; no Rio Grande do Sul, alguns eixos cujo desenvolvimento está associado a atividades agropecuárias integradas com agroindústrias, como é o caso de Pelotas e Rio Grande, e Ijuí e Passo Fundo;
  - consolidação de centros de médio porte, com crescimento da população urbana acima da média do estado que, pela distância de outros pólos, têm aumentado sua atratividade e sua capacidade de polarização, bem como fortalecido seu papel na rede urbana

dos estados. Os exemplos são Campo Mourão, Dois Vizinhos, Francisco Beltrão, Palmas e Telêmaco Borba, no Paraná; Caçador e Xanxerê em Santa Catarina; e no Rio Grande do Sul, Charqueadas, Erexim, Santa Cruz do Sul, Santo Ângelo, Soledade e Venâncio Aires e Santa Vitória do Palmar, este inserindo a aglomeração urbana de fronteira com o Uruguai, Chuí/Chuy;

- áreas de esvaziamento, com extremos que vão da persistência de elevadas taxas de decréscimo da população rural, mesmo nas áreas de antiga expulsão, à emergência de núcleos urbanos apresentando perda populacional;
- territórios em desmembramento, num processo de emancipação contínuo e generalizado, não consolidando um crescimento significativo das unidades criadas.

Os resultados preliminares da Contagem Populacional de 1996 confirmam as tendências dessas espacialidades e trazem alguns casos pontuais de elevado crescimento de população, associados a atividades do complexo madeira–papel e agroindústria. Reforçam com nitidez a concentração populacional nas aglomerações urbanas e regiões metropolitanas e confirmam a expansão da Região Metropolitana de Porto Alegre em direção às suas áreas adjacentes. Reforçam, também, o intenso crescimento das cidades litorâneas, tanto as balneárias quanto os centros de atividades econômicas.

As alterações na distribuição espacial da indústria brasileira, num processo de reconcentração abrangente que desacelera a concentração tradicional, dão início à inclusão de espaços que, em seu processo evolutivo, desenvolveram e acumularam funções urbanas mais complexas, passando a dispor de recursos tecnológicos e de infra-estrutura física que atendem às exigências do novo padrão locacional para grandes empresas industriais, comerciais e de prestação de serviços.

Especificamente na questão industrial, a reorientação privilegia os centros do eixo Curitiba/Porto Alegre, incorporando espaços adjacentes. É essa a localização das principais aglomerações da região Sul, e a marca de seus complexos mais dinâmicos.

Os pólos de atração não se restringem a grandes e/ou médios centros. A complexificação e a diversificação de suas funções, valorizando de modo heterogêneo o solo, induzem à segregação espacial, passando a incluir seus centros periféricos como prolongamentos da expansão da ocupação urbana e, algumas vezes, até da localização da atividade econômica, sempre numa relação de exclusão, à medida que novas áreas são alcançadas por essa valorização.

Assim, tais aglomerações são um misto de oportunidades e carências. Ao lado de impactantes estruturas econômicas e de serviços, caracterizam-nas a desorganização da ocupação do espaço e a constituição de áreas de extrema pobreza, provocadas pela incapacidade – ou pela falta de prioridade – das instituições públicas em responder adequadamente à demanda por serviços e infra-estrutura, sempre ampliada pelo afluxo populacional.

O fenômeno urbano desses aglomerados, por incidir sobre um conjunto de municipalidades autônomas, enfrenta as limitações dos interesses políticos divergentes e dos interesses econômicos concorrentes.

No interior, as vantagens acumuladas pelo desenvolvimento agroindustrial possibilitam o aperfeiçoamento do suporte urbano funcional de determinados centros de médio porte. Isso, porém, não é suficiente para torná-los aptos a participarem da mesma dinâmica emergente nos complexos urbanos, restando-lhes a simples reprodução de dinâmicas tradicionais.

Assim, a urbanização da região Sul, até então impulsionada pelos efeitos da presença e do deslocamento da fronteira agrícola, consolida-se, agora, pela atratividade decorrente das vantagens locacionais das principais áreas de concentração urbana e econômica. No mapa dos deslocamentos, há tanto a continuidade dos fluxos com origem no meio rural, incorporando progressivamente novas áreas sem que as antigas tenham esgotado o impulso de partidas, quanto já se verificam os que partem de alguns centros urbanos. Essas áreas, que não conseguem viabilizar um dinamismo que garanta as condições para a retenção, encontram-se desconectadas dos fluxos econômicos e, principalmente, do interesse político, com a desvantagem de não contarem, tampouco, com poder de pressão, confirmando os extremos da seletividade e da exclusão.

Diante de uma realidade econômica com grandes incertezas em relação às regiões brasileiras, e diante de eventual reconcentração da atividade industrial, especialmente no Sudeste e secundariamente no Sul, ou de maior desconcentração que promova melhor distribuição das atividades econômicas, ainda que guardando certa seletividade entre as regiões brasileiras, questiona-se qual será o papel da região Sul e que determinantes darão suporte à dinâmica de seus complexos urbanos.

Os acordos firmados no âmbito do Mercosul têm credenciado as duas regiões metropolitanas do Sul (Curitiba e Porto Alegre) a disputar, junto com São Paulo e Buenos Aires, o papel de capital do Mercosul, e com isso atrair sedes de empresas, especialmente de comércio e serviços para suas áreas. Assim, levanta-se a hipótese de essa disputa levar a uma reorganização do espaço, especialmente no que tange à área de fronteira dos seus três estados, ainda que a região apresente uma rede de cidades bem distribuída em seu território.

Referências Bibliográficas

AFFONSO, R. B. A. ; SILVA, P. L. B. (orgs.) (1995) *Desigualdades regionais e desenvolvimento*. São Paulo, Fundap/Unesp (Federalismo no Brasil).

ARAÚJO, M. F. I. ; PACHECO, C. A. (1992) "A Trajetória econômica e demográfica da metrópole nas décadas de 70-80". In: CANO, W. (coord.) – *São Paulo no limiar do século XXI: cenários da urbanização paulista – a região administrativa da Grande São Paulo*. São Paulo, Fundação Seade/SPG, v. 6, p. 55-92.

ARAÚJO, T. B. (1981) "Crescimento industrial do Nordeste: para quem e para quê". In: *Revista Pernambucana de Desenvolvimento*. Recife, n. 8, ano 1, p. 11-20.

_____ (1995) "Nordeste, Nordeste: que Nordeste?". In: AFFONSO, Rui de Brito A. ; SILVA, Pedro Luiz B. (orgs.) – *Desigualdades regionais e desenvolvimento*. São Paulo, Fundap/Unesp, p. 125-156.

_____ (1997) "Dinâmica regional brasileira e integração competitiva". In: ANPUR, 7º Encontro Nacional. Recife, *Anais*. Recife, Anpur, p. 1.070-1.099.

BAENINGER, R. (1994) *Processos recentes de redistribuição espacial da população em São Paulo, Brasil*. Fundación Bariloche/ Cenep/Prolap (Seminario Distribuición y Mobilidad Territorial de la Población y Desarollo Humano). Bariloche.

BALÁN, J. (1974) "Migrações e desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaio de interpretação histórico-comparativa". In: BALÁN, J. (org.) – *Centro e periferia no desenvolvimento brasileiro*. São Paulo, Difel.

BANDEIRA, P. S. (s. d.) *Eixo costeiro sul, eixo da franja de fronteira*. Porto Alegre, mimeo.

_____ (1988) *O Rio Grande do Sul e as tendências da distribuição geográfica do crescimento da economia brasileira 1940-1980*. Porto Alegre, FEE.

BARCELLOS, Tanya M. M. (1996) *Migrações no Sul: caminhos para terras e cidades*. Porto Alegre, UFRGS (Dissertação de Mestrado).

BONELLI, Regis (1994) "Productividad, crescimento y exportaciones industriales de Brasil". In: *Revista de la Cepal*. Santiago, Cepal, n. 52, abr., p. 71-89.

BRASIL – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/Secretaria de Planejmento e Investimentos Estratégicos (2000) *Plano Plurianual PPA 1996/1999*. Brasília, MP/Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos.

BUAINAIN, Antônio Márcio ; REZENDE, Gervásio de Castro (1995) "Ajuste, inflação e agricultura no Brasil: a experiência dos anos oitenta. In: RAMOS, Pedro ; REYDON, Bastiaan P. (orgs.) – *Agropecuária e agroindústria no Brasil*. Campinas, Abra, p. 23-41.

BUARQUE, S. C. *et alii* (1995) "Integração fragmentada e crescimento da fronteira norte". In: AFFONSO, R. B. A. ; SILVA, P. L. B. (orgs.) – *Desigualdades regionais e desenvolvimento*, São Paulo, Fundap/Unesp, p. 93-123.

CAIADO, A. S. C. (1992) *A Aglomeração urbana de Ribeirão Preto*. Campinas, Nesur/IE/Unicamp, Convênio SPG/Fecamp (Relatório de pesquisa do projeto Urbanização e Metropolização no Estado de São Paulo: desafios da política urbana).

_____ (1994a) *Regionalização e dinâmica socioeconômica*. Campinas, Nesur/IE/Unicamp. Fundação Seade/Fecamp (Relatório de pesquisa do projeto A Nova Realidade Socioeconômica do Estado de São Paulo).

_____ (1994b) *Metrópoles comparadas*. Campinas, Nesur/IE/Unicamp. Fundação Seade/Fecamp (Relatório de pesquisa do projeto A Nova Realidade Socioeconômica do Estado de São Paulo).

CANO, W. (1977) *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. Rio de Janeiro/São Paulo, Difel.

_____ (1985) *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil: 1930-1970*. São Paulo. Global/Unicamp/PNPE.

_____ (1988) "Questão regional e urbanização no desenvolvimento econômico pós-1930". In: ABEP, VI Encontro Nacional. Olinda, *Anais*. Olinda, Abep, v. 2, p. 67-99.

_____ (1991) *Concentración, desconcentración y descentralización en Brasil*. Campinas, IE/Unicamp, mimeo.

_____ (1992) *São Paulo no limiar do século XXI*. São Paulo, Fundação Seade/Seplan.

_____ (1995) "Auge e inflexão da desconcentração econômica regional no Brasil". In: FUNDAP/IESP, Seminário internacional Impasses e Perspectivas do Federalismo no Brasil (conferência). São Paulo, Fundap/Iesp, mimeo.

_____ (1997) "Concentração e desconcentração econômica regional no Brasil: 1970/95". In: *Economia e Sociedade*. Campinas, n. 8, p. 101-141, jun.

CANO, W. (coord.) (1988) *O Processo de interiorização da indústria paulista – 1920 a 1980*. São Paulo, Fundação Seade (Coleção Economia Paulista).

CANO, W. *et alii* (1995) "A Nova realidade da indústria paulista: subsídios para a política de desenvolvimento regional do Estado de São Paulo". In: *Ensaios FEE*. Porto Alegre, Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, ano 16, n. 1.

CANO, W. ; PACHECO, C. A. (1992) "Cenários demográficos para as décadas de 1980 e 1990: implicações econômicas para as projeções populacionais do estado de São Paulo". In: *São Paulo no limiar do século XXI*. São Paulo, Fundação Seade/SPG, v. 4.

CANO, W. *et alii* (1991) *Recent transformations in the Brazilian regional and urban growth*. Lisboa, Portugal (Paper read at the 31st European Congress of the Regional Science Association), ago.

CANUTO, Otaviano (1994) *Brasil e Coréia do Sul: os (des)caminhos da industrialização tardia*. São Paulo, Nobel.

CASTRO, Ana Célia ; FONSECA, M. Graça (1995) *A Dinâmica agroindustrial do Centro-oeste*. Brasília, Ipea, n. 148.

COUTINHO, Luciano G. ; FERRAZ, J. C. (coords.) (1994) "A Terceira Revolução Industrial e Tecnológica". In: *Economia e Sociedade*. Campinas, Instituto de Economia/Unicamp, n. 1, p. 31, 69-87.

DIAS, Guilherme L. S. (1990) *Ajustamento da economia e setor agrícola*. Campinas, IE/Unicamp, mimeo.

DINIZ, C. C. (1991) *Desenvolvimento poligonal no Brasil: nem desconcentração nem contínua polarização*. Belo Horizonte, mimeo, out.

_____ (1994) *A Dinâmica regional recente da economia brasileira e suas perspectivas*. Brasília, Ipea, nov.

DINIZ, C. C. ; CROCCO, M. A. (1995) "O Novo mapa da indústria brasileira: aglomerações industriais relevantes". In: CEDEPLAR, VII Seminário sobre a Economia Mineira. Belo Horizonte, *Anais*. Belo Horizonte, Cedeplar/UFMG, v. 2, p. 17-40.

_____ (1996) "Reestruturação econômica e impacto regional: o novo mapa da indústria brasileira". In: *Nova Economia*, Belo Horizonte, UFMG, v. 6, n. 1, jul.

DINIZ, C. C. ; MARTINE, G. (1989) *Economic and demographic concentration in Brazil: recent inversion of historical patterns*. Ahmedabad, Índia (Paper read at the Seminar on Urbanization in Large Countries, IUSSP).

DINIZ, C. C. ; SANTOS, Fabiana Borges (1995) "Sudeste: heterogeneidade estrutural e perspectivas". In: AFFONSO, R. B. A. ; SILVA, P. L. B. (orgs.) – *Desigualdades regionais e desenvolvimento*. São Paulo, Fundap/Unesp (Federalismo no Brasil).

DUARTE, R. (1989) "Dinâmica e transformação da economia nordestina na década de 70 e nos anos 80". In: *Revista de Economia do Nordeste*. Fortaleza, v. 20, n. 4, p. 339-378, out./dez.

FAO (1994) *The state of food and agriculture*. Roma, FAO (Agriculture Series, n° 27, p. 162-180).

FARIA, V. (1976) "O sistema urbano brasileiro – um resumo das características e tendências recentes". In: *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, Cebrap, n. 18, out./dez., p. 91-115.

_____ (1983) "Desenvolvimento, urbanização e mudanças na estrutura do emprego: a experiência brasileira dos últimos trinta anos". In: SORJ, B. ; ALMEIDA, M. H. T. (orgs.) – *Sociedade e política no Brasil pós-1964*. São Paulo, Brasiliense, p. 118-163.

_____ (1991) "Cinqüenta anos de urbanização no Brasil". In: *Novos Estudos Cebrap*. São Paulo, Cebrap. n. 29, mar., p. 98-119.

_____ (1992) "A Conjuntura social brasileira: dilemas e perspectivas". In: *Novos Estudos Cebrap*. São Paulo, Cebrap, n. 33, jul.

FERNANDES, A. C. (1996) *Conflicts in regional and trade policies: a case study of Northeast Brazil in the 1980s*. University of Sussex, England, Dept. of Geography, PhD Thesis.

_____ (1997) "Substituição de importações, promoção de exportações e disparidades regionais no Brasil recente: lições para os anos 90". In: ANPUR, 7° Encontro Nacional. Recife, *Anais*. Recife, Anpur, p. 1.014-1.035.

FERRO, José Roberto (1990) *Para sair da estagnação e diminuir o atraso tecnológico da indústria automobilística brasileira*. Campinas, IPT/Fecamp, NEIT/IE/Unicamp, mimeo.

FONSECA, Rinaldo Barcia ; SALLES FILHO, Sérgio (1992) "A Agropecuária brasileira". In: CANO, Wilson (coord.) – *São Paulo no limiar do século XXI*. São Paulo, Fundação Seade/Seplan, v. 2, p. 47.

GAZETA MERCANTIL (1994) "Novo perfil da indústria paulista". In: *Gazeta Mercantil*, 26 dez.

GEIGER, P. P. (1963) *A Evolução da rede urbana brasileira*. Rio de Janeiro, Ministério da Educação e Cultura (Coleção Brasil Urbano, 1).

GOLDIN, Ian ; REZENDE, Gervásio C. (1993) *A Agricultura brasileira na década de 80: crescimento numa economia em crise*. Rio de Janeiro, IPEA (série IPEA, 138).

GOMES, Gustavo Maia (1991) *Uma Estratégia para acelerar o desenvolvimento do Nordeste*. Recife, UFPE/Pimes (Texto para Discussão, 233).

_____ (1996) *Conflicts in regional and trade policies: a case study of Northeast Brazil in the 1980s*. Universidade de Sussex, Departamento de Geografia (Tese de PhD).

GOMES, G. M. *et alii* (1995) *Desenvolvimento sustentado no Nordeste*. Brasília, Ipea.

GOMES, G. M. ; VIRGULINO, J. R. (1995) *A Macroeconomia do desenvolvimento nordestino: 1960-1994*. Brasília, Ipea (Texto para Discussão, 372).

GONÇALVES, M. Flora (org.) (1995) *O Novo Brasil urbano*. Porto Alegre, Mercado Aberto.

GUIMARÃES NETO, L. (1989) *Introdução à formação econômica do Nordeste*. Recife, Massangana/Fundaj.

_____ (1995) "Desigualdades regionais e federalismo". In: AFFONSO, R. B. A. ; SILVA, P. L. B. (orgs.) – *Desigualdades regionais e desenvolvimento*, São Paulo, Fundap/Unesp, p. 13-59.

_____ (1997a) *Dinâmica regional no Brasil*. Brasília, mimeo (Relatório de Pesquisa – versão preliminar).

_____ (1997b) *Dinâmica regional no Brasil*. Brasília, Ipea (Texto para Discussão).

HOFFMANN, Rodolfo (1987) "Distribuição da posse da terra no Brasil em 1980 e 1985". In: *Dados conjunturais da agropecuária*. Brasília, Ipea, Coordenadoria de Agricultura, jul., p. 14-16.

IPEA – INSTITUTO de Pesquisa Econômica Aplicada (1987) "Análise dos dados do Censo Agropecuário de 1985". In: *Dados Conjunturais da Agropecuária*. Brasília, Ipea (Edição Especial), jul.

_____ (1996) *Produto Interno Bruto por unidade da federação*. Brasília, Ipea (Texto para Discussão, 424), maio.

KAGEYAMA, Ângela A. (1986) (coord.) *A Dinâmica da agricultura brasileira: 1965-1985*. Campinas, Fecamp.

KAGEYAMA, Ângela A. ; SILVA, J. Graziano da. (1983) "Os resultados da modernização agrícola dos anos 70". In: *Estudos Econômicos*. Campinas, Unicamp/IE, n. 13, p. 537-559, set./dez.

KATZ, Fred ; LIMA, Policarpo (1992) "Inovações tecnológicas e desenvolvimento na periferia: estudos de casos no Nordeste brasileiro". In: XX Encontro Nacional de Economia. Campos do Jordão. *Anais*, Campos do Jordão.

LAPLANE, Mariano Francisco ; SILVA, Ana Lucia Gonçalves (1994) "Dinâmica recente da indústria brasileira e desenvolvimento competitivo". In: *Economia e sociedade*. Campinas, Instituto de Economia/Unicamp, n. 3, dez., p. 81-97.

LAVINAS, L. *et alii* (1997) *Desigualdades regionais: indicadores socioeconômicos nos anos 80*. Rio de Janeiro, Ipea (Texto para Discussão, 460).

LEME, Heládio (1997) *Eixo centro-leste*. Uberlândia, mimeo, out.

LEVY, E. (1995) *Descentralização, democracia e eficiência na gestão da cidade mundial – um estudo comparado de Londres e São Paulo na década de 80*. São Paulo, FGV/SP (Tese de Doutorado).

LIMA, Policarpo (1993) "Economia do Nordeste: tendências recentes das áreas dinâmicas". In: ANPEC, XXI Encontro Nacional. Recife, *Anais*. Recife, Anpec.

MARTINE, G. (1984) "O Significado demográfico da fronteira agrícola". In: *Repensando o Brasil pós-60: as mudanças na dinâmica urbano-regional e suas perspectivas*. São Paulo, Neru (Edição especial), n. 13, p. 74-83.

_____ (1989) *Internal migration in Brazil*. Rio de Janeiro, Ipea (Texto para Discussão, 13), jun.

_____ (1990) "Fases e faces da modernização agrícola brasileira". In: *Planejamento e políticas públicas*, Brasília, Ipea/Iplan, jun., n. 3, p. 3-44.

_____ (1992) *Processos recentes de concentração e desconcentração urbana no Brasil: determinantes e implicações*. Brasília, Instituto SPN (Documento de Trabalho, 11), maio.

_____ (1995) *A Trajetória da urbanização brasileira: especificidades e implicações*. Belo Horizonte, mimeo (Trabalho apresentado no Seminário Processo Brasileiro de Urbanização. Diagnóstico Global).

MARTINE, George ; GARCIA, Ronaldo C. (orgs.) (1987) *Os Impactos sociais da modernização agrícola*. São Paulo, Caetés.

MARTINE, G. ; TURCHI, L. (1988) "A Urbanização da Amazônia: realidade e significado". In: ABEP, Encontro Nacional de Estudos Populacionais. Olinda, *Anais*. Belo Horizonte, Abep, v. 2, p. 161-189.

MEC/FNDE/FECAMP (1997) *Estudos da dinâmica demográfica regional recente: tendências da urbanização e do crescimento populacional em idade escolar: 1991-2000*. Campinas, MEC/Fundação de Economia de Campinas, mimeo.

MELO, Fernando Homem (1989) "O Crescimento agrícola brasileiro dos anos 80 e as perspectivas para os anos 90". In: *Os Desafios da agricultura brasileira nos anos 90*. Brasília, IICA, p. 27-36.

MELO, N. L. ; SANTOS, L. L. (1997) *Sistema de cidades do Nordeste do Brasil*. Recife, mimeo (Relatório de Pesquisa do Projeto Áridas – versão preliminar).

MOREIRA, M. M. ; MOURA, H. A. (1997) *Estudos da dinâmica demográfica regional recente: região Norte*. Campinas, MEC/Fundação de Economia de Campinas (Projeto Tendências da Urbanização e do Crescimento Populacional Brasileiro: População em Idade Escolar: 1991-2000), jul.

MOURA, Rosa ; MAGALHÃES, Marisa V. (1996) "Leitura do padrão de urbanização do Paraná nas duas últimas décadas". In: ABEP, Encontro Nacional de Estudos Populacionais, 10. Caxambu, *Anais*. Belo Horizonte, Abep, v. 2, p. 835-860.

MOURA, Rosa *et alii* (1994) "RMC: o censo confirma a metropolização". In: ULTRAMARI, Clovis ; MOURA, Rosa (orgs.) – *Metrópole – Grande Curitiba: teoria e prática*. Curitiba, Ipardes, p. 21-33.

MPO/SEPRE (1997) *Bases para um programa de desenvolvimento integrado da região Centro-oeste*. Brasília, jun.

NEGRI, B. (1992) *O Novo espaço da indústria paulista*. Campinas, Unicamp/SPG (Relatório de Pesquisa), jul.

_____ (1994) *Concentração e desconcentração industrial em São Paulo: 1880-1990*. Campinas, Unicamp/IE (Tese de Doutorado).

NEVES, Gervásio R. (1990) "A Rede urbana e as fronteiras: notas prévias". In: OLIVEIRA, N. ; BARCELLOS, T. (orgs.) – *O Rio Grande do Sul urbano*. Porto Alegre. FEE, p. 118-140.

OLIVEIRA, Carlos Wagner de Albuquerque ; GUIMARÃES NETO, L. (1997) "Emprego organizado e regiões nos anos 90: quem perdeu mais?" In: IPEA/DIPES, Seminário Desemprego no Brasil: Evidências e Perspectivas. Rio de Janeiro, Ipea/Dipes.

OLIVEIRA, F. (1977) *Elegia para uma re(li)gião*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

_____ (1990) "A Metamorfose da arribaçã: fundo público e regulação autoritária na expansão econômica do Nordeste". In: *Novos Estudos Cebrap*. São Paulo, Cebrap. n. 27, p. 67-92.

OLIVEIRA, Naia (1996). *A fronteira oeste do Rio Grande do Sul na integração latino-americana*. Porto Alegre, FEE.

OLIVEIRA, Naia (org.). (1997) *Fronteiras na América Latina: espaços em transformação*. Porto Alegre, UFRGS/FEE.

PACHECO, C. A. (1992a) "A Terciarização dos 80: de tudo um pouco". In: *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo, Seade, v. 6, n. 3, jul./set.

_____ (1992b) "Dinâmica econômica regional dos anos 80: notas para uma discussão dos resultados do censo de 1991". In: ABEP, VIII Encontro Nacional. Brasília, *Anais*. Brasília, Abep, ago.

_____ (1993) "Evolução recente da urbanização e da questão regional no Brasil: implicações econômicas para a dinâmica demográfica". In: IV Conferencia Latinoamericana de Población, México, mar.

_____ (1996a) *A Questão regional brasileira pós-1980: desconcentração econômica e fragmentação da economia nacional*. Campinas, Instituto de Economia/Unicamp (Tese de Doutorado).

_____ (1996b) "Desconcentração econômica e fragmentação da economia nacional". In: *Economia e Sociedade*. Campinas, n. 6, p. 113-140, jun.

PACHECO, C. A. ; NEGRI, B. (1993) *Mudança tecnológica e desenvolvimento regional nos anos 90: da interiorização do desenvolvimento à nova dimensão espacial da indústria paulista*. Campinas, SCTDE/Fecamp/IE/Unicamp (Relatório de pesquisa do Projeto Desenvolvimento Tecnológico e Competitividade da Indústria Brasileira).

PACHECO, C. A. *et alii* (1994) *A Dinâmica industrial e financeira na especialização das regiões*. Rio de Janeiro, Ipea (Relatório de Pesquisa).

PATARRA, N. *et alii* (1992) *O Censo de 1991 e a nova realidade regional de São Paulo*. Campinas, Fapesp/Nepo/IE-Unicamp (Relatório de Pesquisa), mimeo.

PATARRA, N. ; BAENINGER, R. (1994) *Regionalização em São Paulo: novas tendências ou consolidação de processos recorrentes?* Campinas, Nesur/IE/Unicamp, Convênio Fundação Seade/Fecamp (Relatório de pesquisa do projeto A Nova Realidade Socioeconômica do Estado de São Paulo).

PIMES (1984) *Desigualdades regionais no desenvolvimento brasileiro*. Recife, Sudene, v. 1, p. 42.

PRETECEILLE, E. (1994) "Cidades globais e segmentação social". In: RIBEIRO, L. C. de Q. ; SANTOS JÚNIOR, O. A. (orgs.) – *Globalização, fragmentação e reforma urbana*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.

RIO GRANDE DO SUL (s.d.). Assembléia Legislativa. *Evolução municipal do Rio Grande do Sul: 1809-1992*. Porto Alegre, Assembléia Legislativa.

RODRIGUES, D. A. (1997) *Cenários de desenvolvimento regional*. [s. l.], mimeo.

SANTOS FILHO, Otaviano Canuto dos (1988) "O Aporte da regulação à crise capitalista". In: ANPEC, 16º Encontro Nacional de Economia. Belo Horizonte, *Anais*. Belo Horizonte, Anpec.

SARTI, Fernando (1993) "Câmbio, custos e competitividade: uma análise a partir dos preços e custos de produção setoriais". In: COUTINHO, Luciano (coord.) *Estudo da competitividade da indústria brasileira*. Campinas, IE/Unicamp/IEI/UFRJ/FDC/Fudex.

_____ (1994) *Evolução das estruturas de produção e de exportação da indústria brasileira nos anos 80*. Campinas, Unicamp/IE (Dissertação de Mestrado).

SCHAFFER, Neiva O. (1993) *Urbanização na fronteira: expansão de Sant'Ana do Livramento/RS*. Porto Alegre, UFRGS.

SCUSSEL, M. Conceição B. (1996) *Emancipações no Rio Grande do Sul: o processo de criação de novos municípios e seu impacto em aspectos de qualificação do espaço urbano*. Porto Alegre, UFRGS/Propur (Dissertação de Mestrado).

SEADE – Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados Estatístico (1992). *O Novo retrato de São Paulo – avaliação dos primeiros resultados do Censo Demográfico de 1991*. São Paulo, Seade.

SILVA, J. Graziano (1996) *A Nova dinâmica de agricultura brasileira*. Campinas, Unicamp/Instituto de Economia, mimeo.

SILVA, José Graziano *et alii* (1977) "O Emprego rural e a mercantilização do espaço agrário". In: *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo, v. 11, n. 2, abr./jun.

SOUZA, A. do V. (1986) *Política de industrialização, emprego e integração regional: o caso do Nordeste do Brasil*. Recife, UFPE/Pimes (Dissertação de Mestrado).

_____ (1996) *Limites e possibilidades de expansão do emprego num contexto de integração regional: o caso do Nordeste do Brasil*. Campinas, Unicamp/Instituto de Economia (Tese de Doutorado).

SOUZA, M. A. de (1990) "Urbanização". In: *São Paulo em Temas*. São Paulo, Instituto Geográfico e Cartográfico/SEP/CAR.

SOUZA, Maria Carolina A. F. (1992) *Cooperação interempresas e difusão de inovações organizacionais*. Campinas, SCTDE/Fecamp, NEIT/IE/Unicamp (Relatório Parcial), mimeo.

SUZIGAN, Wilson (1992) "A Indústria brasileira após uma década de estagnação: questões para uma política industrial". In: *Economia e Sociedade*. Campinas, Instituto de Economia/Unicamp, n. 1, p. 89-109.

TOLOSA, Hamilton (1973) "A Macroeconomia da urbanização brasileira". In: *Pesquisa e Planejamento Econômico*. São Paulo, n. 2, out., p. 585-644.

UNICAMP/IE (1993) *Estudo da competitividade da indústria brasileira*. Campinas, Unicamp/IE (Notas técnicas setoriais), mimeo.

Série: Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil
Volume 3: Redes Urbanas Regionais: Sudeste
Número de Páginas: 127
Formato: 21 cm x 27,5 cm
Mancha: 17 cm x 25,5 cm
Tipos: Palatino 10/12; Geometric 231 BT; Helvética
Papel (capa): Cartão Supremo 250 g
Papel (miolo): Couchê fosco 90 g
Tiragem: 1.100 exemplares

Série Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil

Desenvolvimento Regional e Estruturação da Rede Urbana

A série *Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil* reúne estudos sobre o processo de urbanização do país e as mudanças funcionais e espaciais no sistema de cidades, nas décadas de 80 e 90. Sua finalidade é contribuir para a definição de estratégias de apoio a formulação e execução da política urbana nacional, bem como subsidiar as políticas setoriais e territoriais.

Este volume, *Desenvolvimento Regional e Estruturação da Rede Urbana*, traz o referencial conceitual e metodológico do projeto que gerou a série.

Composto de três capítulos, apresenta no primeiro uma análise das tendências gerais do desenvolvimento regional brasileiro recente, com ênfase nas transformações ocorridas nas décadas de 80 e 90; no segundo mostra suas implicações para a estrutura do sistema urbano do país nos anos 80 e início da década de 90. No terceiro capítulo são apresentados os termos de referência dos estudos regionais, abrangendo as cinco regiões geográficas do IBGE. Para cada região faz-se um rol de questões: hipóteses de trabalho e síntese metodológica, que orientam os estudos da rede urbana nacional.

ISBN 85-86170-26-7
9 788586 170263